SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, queda abierta la sesión.

(Es la hora 9 y 15 minutos)

-En el día de hoy damos comienzo al tratamiento en general del proyecto de ley de Presupuesto Nacional, Período 2005-2009, enviado por la Cámara de Representantes.

La agenda de trabajo que hemos programado para el tratamiento de este tema se inicia recibiendo la visita del equipo económico, encabezado en esta circunstancia por el señor Subsecretario de Economía y Finanzas, economista Mario Bergara actuando en calidad de Ministro Interino, en tanto el señor Ministro -como es de conocimiento público- está acompañando la comitiva del señor Presidente de la República en el exterior.

Por lo tanto, concedemos el uso de la palabra al señor Ministro Interino para que realice la exposición de presentación del proyecto de ley.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Muchas gracias, señor Presidente.

Queremos agradecer, obviamente, la posibilidad que nos brinda esta Comisión para intercambiar ideas y transmitir lo que el Poder Ejecutivo entendió que eran los principales lineamientos de la formulación presupuestal. Es claro que en esa formulación vamos a tomar en cuenta algunas modificaciones y variantes que se fueron sucediendo en el transcurso del trámite legislativo a nivel de la Cámara de Representantes.

Nos gustaría hacer una presentación global del Presupuesto, incluyendo consideraciones generales y conceptuales de lo que pretendió ser la formulación presupuestal del Poder Ejecutivo, para luego, con el apoyo del economista Fernando Lorenzo, Jefe de la Asesoría Macroeconómica del Ministerio, presentar algunos gráficos y transparencias que tratan de ilustrar, por lo menos, los trazos gruesos de la evolución prevista en dicha formulación para los principales Incisos y Rubros contenidos en el Presupuesto.

Quiero decir que estamos acompañados por el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, economista Carlos Viera, por el Subdirector de dicho organismo, contador Daniel Mesa, por el Jefe de la Asesoría Macroeconómica, economista Fernando Lorenzo, por el Director de la Oficina Nacional del Servicio Civil, doctor Miguel Toma, por el Contador General de la Nación, contador Ariel Rodríguez, por el Subcontador General de la Nación, contador José María Galeano, y contamos también con el apoyo de asesores pertenecientes a la Asesoría Macroeconómica, a la Contaduría y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

La idea, entonces, es transmitir brevemente algunos elementos conceptuales, para pasar directamente a la presentación gráfica del asunto.

En primer lugar, queremos aclarar que concebimos la formulación presupuestal como la expresión financiera de una política y, en particular, de una política de Gobierno, y no como ha sucedido en el pasado, como un mero listado de autorizaciones de gasto que, en la medida en que muchas veces no tenían una consistencia con la formulación de una política de Gobierno ni con la programación financiera de éste, ni siquiera tenían necesariamente un significado, ni era factible ejecutar lo que estaba autorizado en la formulación presupuestal. Entonces, desde el Poder Ejecutivo procuramos que la formulación presupuestal refleje compromisos y esté alineada con la programación financiera y con los lineamientos políticos definidos. Por tanto, queremos que representen un compromiso de ejecución en la medida en que sean factibles de ejecutar como crédito presupuestal.

No escapa al análisis de los señores Legisladores el contexto dentro del cual esta formulación presupuestal tiene lugar, que está caracterizado, en primer lugar, por un altísimo endeudamiento del sector público, que hace a la necesaria responsabilidad fiscal y a la necesaria prolijidad de las cuentas públicas, no solamente por una cuestión lógica de la ética con que debemos comportarnos quienes tenemos la responsabilidad de tomar decisiones en este terreno, sino también por el hecho de que sólo así puede ser sostenible una trayectoria sana en materia financiera, y porque esa prolijidad y esa responsabilidad fiscal y financiera es lo que nos dará la capacidad de ejecutar políticas en la medida en que la formulación presupuestal se enmarca en ese contexto de altísimo endeudamiento público.

En segundo término, el contexto también se caracteriza por una situación de incremento sustantivo de la pobreza, de la marginación, de los problemas en el área social, lo que obliga a redefinir prioridades y a poner sobre la mesa cosas que hay que hacer con rapidez y a la brevedad, focalizadas en el área social. Por lo tanto, la formulación presupuestal debe atender a esa situación de partida, que involucra definiciones de prioridad en el área presupuestal.

Un tercer aspecto de contexto, que está asociado al anterior, refiere a las dificultades sustanciales que existen en el país -que son históricas- con respecto a la capacidad de generar muchos y buenos empleos, de reducir el desempleo y de que éste sea breve. Se trata de condiciones estructurales en materia de empleo que, en última instancia, también son polea de transmisión hacia condiciones de mayor pobreza y mayor marginación. Por consiguiente, también en este sentido la formulación presupuestal trata de dirigir recursos y prioridades hacia condiciones que mejoren las posibilidades de generar más y mejores empleos.

Entonces, a las prioridades en el área social que mencionábamos anteriormente, debemos sumar la preocupación clara de este Poder Ejecutivo en materia de generar condiciones para el desarrollo productivo y el crecimiento en el Uruguay.

En consecuencia, en la visión que nosotros promovemos, el Presupuesto es un instrumento que debe contribuir a solucionar estos aspectos -que tienen que ver con la responsabilidad fiscal y con la reputación de la conducción del país- atacando de manera prioritaria y rápida los principales problemas sociales que describimos. También debe contribuir a sentar bases sólidas a efectos de que la producción en el país pueda crecer de manera sana y se generen más y mejores empleos. En este marco, todo esto es posible si el Presupuesto es consistente y si rápidamente se atacan, entendemos nosotros, aspectos de problemática.

En segundo lugar, existe la necesidad de promover condiciones para que haya inversión productiva. Entendemos también que la formulación y la evolución de las variables de inversión del lado del sector público las podemos enmarcar en otro tipo de acciones y aspectos tanto dentro como fuera del Presupuesto, como por ejemplo, que contribuyan a promover la inversión privada.

En tercer término, debemos tener en cuenta la consistencia con la programación financiera, que es lo que permite, en última instancia, darle sentido al Presupuesto, es decir, que las autorizaciones presupuestales efectivamente puedan tomarse como un reflejo de ejecución presupuestal. Además, la consistencia financiera del manejo de las cuentas públicas es parte del entorno de estabilidad que es necesario para contribuir a la inversión productiva, para generar más empleos y lograr el crecimiento. La estabilidad social, a la que el Presupuesto también contribuye a través de las prioridades en el gasto y la estabilidad macroeconómica y microeconómica, son ingredientes sustanciales para que podamos tener procesos sostenidos de inversión y de crecimiento del empleo y de la producción.

La formulación presupuestal del Poder Ejecutivo, a su vez, pretendió introducir innovaciones en algunos casos y consolidar algunos aspectos en otros, guiados por algunos criterios básicos.

En primer lugar, la fijación de reglas objetivas y de responsabilidad fiscal. Fundamentado en lo que manifesté previamente, el propio Presupuesto establece normas y límites que harán después a la Rendición de Cuentas de este Presupuesto, que apuntan a la consistencia financiera y a la responsabilidad en el manejo de las cuentas públicas. Es necesario adoptar una actitud de responsabilidad fiscal en momentos en que estamos saliendo de una situación crítica, pero también previendo -como se prevé en los supuestos macroeconómicos- una fase de crecimiento de la economía. Por ello, con más razón en estos momentos, se debe necesariamente mantener la responsabilidad fiscal. Justamente, creemos y esperamos que esta sea una lección aprendida en nuestro país, en la medida en que si hubiéramos sido capaces de mantener una actitud de responsabilidad fiscal más consistente en los momentos de bonanza que tuvo el Uruguay, probablemente hubiéramos estado mejor parapetados para enfrentar la crisis que tuvimos hace algunos años.

La responsabilidad fiscal implica, obviamente, la fijación de prioridades. Una actitud responsable hace que no sea necesario encarar todo lo que debemos realizar actualmente para salir de esta situación que vivimos en materia social, de endeudamiento público y de empleo. Este es un Presupuesto que tiene lineamientos políticos, que refleja las decisiones políticas que el Poder Ejecutivo, en su momento, determinó como elementos de prioridad. Nos referimos -como es de conocimiento de los señores Senadores- a dar prioridad a los gastos e inversiones en materia de educación, salud, seguridad ciudadana y de la necesaria infraestructura que soporta, apoya y potencia la inversión en el país. Por lo tanto, la responsabilidad fiscal implica, por un lado, asumir que las necesidades son casi infinitas pero los recursos no, por lo que, en consecuencia, la fijación de prioridades debe entenderse en un marco de responsabilidad fiscal. A su vez, se establece una regla fiscal a nivel presupuestal que pone límites al gasto discrecional y fija una priorización en materia de recuperación salarial por un lado y de promoción de la infraestructura de la inversión pública por otro.

Un segundo criterio es que la formulación original del Poder Ejecutivo -que creemos que, en general, también se mantuvo en el tratamiento a nivel de la Cámara de Representantes- refiere a los incentivos adecuados que el Presupuesto debe tener a efectos de que haya un uso correcto y eficiente de los recursos, de que no se malgaste y de que se ahorre en un sentido sano, para poder gastar en el momento en que se debe y para poder gastar mejor cuando más se necesita.

La historia de las ejecuciones presupuestales de los últimos años tenía más que ver con una lógica de: "Apurémonos a gastar, porque si sobra plata hay que devolverla a Rentas Generales" o de: "Apurémonos a gastar antes de fin de año, porque si no, lo que no gastemos este año sirve como referencia para fijar topes de ejecución más bajos el año que viene". Es decir que los incentivos implícitos de esas reglas implícitas llevaban a que las diversas Unidades Ejecutoras no pudieran tener una planificación sana de sus gastos, a que gastaran mal y a destiempo, apurados por las repercusiones presupuestales que sus acciones de gasto tenían.

En la formulación presupuestal pretendemos revertir ese problema de incentivos para que haya un adecuado y eficiente uso de los recursos. Por lo tanto, en la formulación presupuestal existen incentivos y elementos de estímulo para que los ahorros que se generen en la gestión de aquellas Unidades Ejecutoras que cumplan sus planes de gestión y gasten como deben hacerlo, puedan ser utilizados en períodos subsiguientes dando prioridad a gastos de inversión y, a su vez, contribuyendo a matar la enorme deuda flotante que existe en los diversos Incisos del sector público.

Por lo tanto, en la formulación presupuestal también se procuró introducir incentivos que mejoren la secuencia, los montos y la intensidad de los gastos en las diversas Unidades Ejecutoras.

Esto también se complementa con mecanismos que estimulan un mejor gasto, referidos a la flexibilización en el uso de créditos presupuestales entre Incisos que tienen objetivos comunes. Así se facilitará, seguramente, la coordinación de trabajo entre diversos Ministerios y Unidades Ejecutoras, y se posibilitará que los ahorros y las transposiciones que no se hagan en materia de gastos, puedan volcarse de manera definitiva a inversiones. También en ese sentido queremos revertir la historia reciente según la cual las inversiones en el sector público se postergaban sistemáticamente. En efecto, a medida que el período de ejecución avanzaba, se trasponía sistemáticamente de inversiones a gastos, lo que nos llevó a una ratio de inversión pública -que, por su bajo nivel internacional, debe de ser casi un récord- no consistente con una perspectiva de crecimiento constante y de generación de empleo sostenido en la economía. Es necesario revertir la situación de escasísima inversión pública y, para ello, entendemos que la formulación presupuestal contiene estímulos e incentivos que también hacen a una priorización del área de las inversiones.

Un tercer criterio general que manejó el Poder Ejecutivo a la hora de la formulación presupuestal -que creemos que se retomó y en algunos aspectos se consolidó en el manejo parlamentario en la Cámara de Representantes- refiere a poner énfasis en la mejora de gestión, en la necesidad de tener metas explícitas por parte de las Unidas Ejecutoras, en la necesidad de fijar objetivos intermedios y de hacer revisiones sistemáticas y periódicas de esas metas y actividades, de manera de contribuir a la deuda flotante, de tener explícitas las metas a los efectos de hacerlas transparentes a la sociedad y de generar, en muchos aspectos, definiciones de créditos presupuestales asociados al cumplimiento de esas metas, conformadas a través de negociaciones, diálogos, compromisos de gestión con diversas Unidades Ejecutoras e, incluso, con diversos organismos dentro y fuera del Poder Ejecutivo. Creo que un caso importante tiene que ver, por ejemplo, con esta línea de acuerdo, en materia de generar compromisos de gestión con los gobiernos departamentales, que creemos de suma relevancia.

En cuarto término, un criterio que entendemos preside la formulación presupuestal refiere a la promoción de los elementos de transparencia en materia de ingresos y gastos del Estado. En ese sentido, la cantidad de rentas afectadas que tenía la dinámica presupuestal, esencialmente hacía que la sociedad no fuera capaz de entender cuántos eran efectivamente los ingresos del Estado y dónde se gastaba. Un criterio que presidió la formulación presupuestal y que creo que tuvo un uso amplio en ella -aunque somos conscientes de que ese trabajo todavía no terminó- es lo que llamamos la desafectación de renta. Es decir, entendemos que todo debe centralizarse a los efectos de saber, por lo menos en cuanto a la información, cuántos son los ingresos del Estado, por distintas razones, y cuánto crédito presupuestal, gasto, subsidio, subvención y exoneración reciben las distintas Unidades Ejecutoras. Cuando las rentas están afectadas, uno tiene dificultades para saber, efectivamente, cuánto se cobra, cuánto recibe cada uno y cuánto puede gastar cada una de las Unidades Ejecutoras.

A su vez, también hay normas que apuntan a promover la mayor transparencia en materia de información. Esto ha sido impulsado de manera sustancial por el proceso de transparencia que se ha generado desde la publicación y conformación de la página web de la Contaduría General de la Nación, en donde todos los ciudadanos pueden consultar, al día de hoy, la ejecución presupuestal de lo que sucedió hasta hace cinco minutos, llegando, incluso, a cada documento, es decir, teniendo una clara información de cuánto se gastó en cada Inciso a nivel de la Administración Central y buena parte de los organismos del sector público, y en qué rubro. En ese sentido, también creemos que el hecho de impulsar la aplicación del sistema integrado de información financiera a más organismos públicos, puede llegar a contribuir a esa mayor transparencia, en la medida en que se integre a esta información pública que se ha impulsado desde la Contaduría General de la Nación.

Entonces, la responsabilidad fiscal, los compromisos de gestión y los elementos de gestión, el estímulo al ahorro constructivo y al uso eficiente de los recursos y la transparencia, creemos que son los criterios que gobiernan la formulación presupuestal y que contribuyen sustancialmente a mejorar no sólo la formulación, sino lo que va a ser después la ejecución presupuestal en el país.

Como decíamos al principio, el Presupuesto tiene, desde la óptica de la formulación de los créditos presupuestales, consistencia con la programación financiera y, por lo tanto, es consistente con los supuestos macroeconómicos básicos que la conducción económica maneja para los próximos cinco años. A su vez, en términos generales adelanto a decir que son esencialmente coincidentes con las previsiones sobre las principales variables económicas que realizan la mayor parte de los profesionales en el sector privado. En términos gruesos, entendemos que los supuestos de evolución macroeconómica de las principales variables, relevantes a la hora de la previsión presupuestal, son razonables en la medida en que son esencialmente compartidos por los distintos profesionales independientes y que están fuera del sector público.

Asimismo, la previsión de crecimiento de la economía nos ha permitido hacer una formulación de gastos por Inciso año a año y, a modo de innovación con respecto a años anteriores, este Presupuesto no sólo se focaliza en la estructura de gastos del año siguiente, que después se repite de manera más o menos mecánica, sino que hay una lógica de secuencia temporal que hace a las posibilidades y a las prioridades en el manejo de recursos, lo que es consistente con la previsión a largo plazo que se tiene desde la conducción económica.

Un último aspecto que quiero enfatizar antes de solicitar que se le conceda el uso de la palabra al economista Fernando Lorenzo, refiere a que somos conscientes de que la formulación presupuestal que el Poder Ejecutivo presentó al Cuerpo Legislativo se hizo con muchas dificultades, en un tiempo que es relativamente breve para lo que era la situación de partida, no solamente en materia de contexto macroeconómico, de los problemas sociales y de empleo en el país, sino también con respecto a lo que son las dificultades, el desorden y el caos administrativo y funcional que tiene el Estado. En tal sentido, somos conscientes de que no todo lo que hay para hacer, sobre todo en materia del reordenamiento del aparato estatal, está contenido en esta formulación presupuestal. En general, de alguna manera hemos tratado de evitar la incorporación de elementos de reestructura funcional en los distintos Incisos, excepto en los que consideramos absolutamente prioritarios y urgentes, en la medida en que creemos que debemos avanzar y entender más la situación global del sector público con respecto a las situaciones funcionales y de remuneraciones de los diversos funcionarios. Entonces, la presentación debía tener una coherencia general y eso no iba a ser posible en los plazos que esta reformulación presupuestal requería, por lo que tomamos la decisión -que desde ya anunciamos- formulada en el propio Presupuesto, de asumir el compromiso de presentar los elementos de reestructura funcional en la próxima Rendición de Cuentas. Las Rendiciones de Cuentas las concebimos efectivamente como creemos que la Constitución las interpreta, es decir, como un instrumento que en el marco de una programación presupuestal quinquenal permita corregir errores o desvíos, regularizar situaciones, pero que no se transforme en un nuevo presupuesto año a año, que revise absolutamente todo, ni nos vayamos al otro extremo de pensar que nada puede corregirse. No tenemos la soberbia de pensar que desde el momento cero pudimos prever y conformar una formulación presupuestal que cubra efectivamente las mejores formas y las necesidades para cinco años. Las Rendiciones de Cuentas serán instrumentos útiles dentro del espíritu constitucional de corregir errores y mejorar formulaciones, sin que ello se transforme en carnavales presupuestales anuales, pero también sin la ortodoxia de evitar la discusión sobre la ejecución presupuestal o el hecho de que hay elementos para corregir o mejorar en la formulación presupuestal, lo que pretendemos hacer de manera seria, profesional y manteniendo los criterios políticos que acá se han manejado para los distintos años en que las Rendiciones de Cuentas sean operativas.

Creemos, pues, importante aclarar cuál es nuestra visión de utilización de las Rendiciones de Cuentas, agregando el elemento particular de que vamos a concentrar el análisis y las propuestas de elementos de reestructura funcional -dentro de lo cual, tanto la Oficina Nacional del Servicio Civil como los distintos Incisos del Poder Ejecutivo y otros organismos van a jugar roles fundamentales- a partir del año que viene.

Si me permiten, voy a solicitar, en primer lugar, que el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, economista Carlos Viera, realice un complemento de mi exposición, y posteriormente haremos una presentación con elementos gráficos que permitan visualizar la evolución de las principales variables que están contenidas en el Presupuesto, lo que estará a cargo del Jefe de la Asesoría Macroeconómica del Ministerio, economista Fernando Lorenzo.

SEÑOR VIERA.- Simplemente, voy a dar una información complementaria que, sin embargo, me parece importante destacar a la hora de considerar este Presupuesto Quinquenal.

En el Anexo VI se incluye una información relativa a los planes estratégicos de gestión 2005-2009, a los planes anuales de gestión y a los indicadores de gestión para los años 2005 y 2006.

Esto comporta una innovación importante, porque a nivel de las modernas técnicas presupuestales, hoy día en el mundo se habla de la necesidad de incorporar indicadores para controlar la eficacia y la eficiencia del gasto, además de que los Presupuestos contengan -como decía el señor Subsecretario de Economía y Finanzas- las autorizaciones para gastar y los créditos establecidos.

Se ha hecho una elaboración importante, de cierta magnitud, que ha identificado los principales objetivos y metas a nivel de cada Ministerio y de cada Unidad Ejecutora. Se han asociado a esos objetivos y metas -que quedan evidenciados de una manera mucho más fuerte que en anteriores oportunidades- indicadores de gestión para poder controlar y tener una evidencia, en las Rendiciones de Cuentas de los años 2005 y 2006 que han de realizarse, de si hay o no desvío. Asimismo, se incluyen elementos que implican establecer correctivos. Con esto no me estoy refiriendo a los créditos, sino a los objetivos y a las metas establecidas.

Esto lo destaco como un punto importante. Aclaro que ello estaba previsto en la Ley Nº 16.736, de 1996, pero no se llegó a incorporar, a pesar de que me consta que hubo un trabajo denodado por parte de muchos funcionarios. Tampoco se pudo incorporar en el Presupuesto que se consideró en el año 2001, y ahora se llega a esta instancia en que, repito, se pretende incorporar, a nivel de Incisos y de Unidades Ejecutoras, metas e indicadores de gestión que permitirían hacer una evaluación y un monitoreo del gasto público en el futuro, en ocasión de las Rendiciones de Cuentas, lo cual implicaría cambiar su mismo carácter, enriqueciéndolas desde este punto de vista.

Destaco entonces este aporte, esta innovación que viene de atrás y es producto de un extenso trabajo de las Unidades que han tenido la responsabilidad de hacerlo, tanto a nivel de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto como del Comité Ejecutivo para la Reforma del Estado (CEPRE).

SEÑOR LORENZO.- La presentación que pretendemos aportar está fundada, principalmente, en tratar de ayudar a tener una lectura más acabada de qué cosas implica que la formulación presupuestaria que se está elevando a la consideración del Parlamento, tenga coherencia con el programa financiero del sector público.

En ese sentido, la presentación pretende aportar elementos sobre tres aspectos. En primer lugar, sobre la consistencia y la razonabilidad de los supuestos de entorno macroeconómicos que están sirviendo como base a la formulación presupuestaria. La razonabilidad y la justificación de que estos supuestos son plausibles y razonables, es un elemento muy importante para analizar la coherencia, insisto, entre la formulación presupuestaria y el programa financiero, en tanto hace a la factibilidad de la ejecución del Presupuesto que se está elevando.

En segundo término, después de repasar los principales elementos que tienen que ver con los supuestos de entorno, con los supuestos macroeconómicos, vamos a tratar de describir los principales lineamientos de la orientación global de la política fiscal que están por detrás de la formulación presupuestaria, sin entrar en detalles operativos respecto a qué gastos o qué tipo de ingresos son los que están siendo previstos.

Por último, en tercer lugar, quisiéramos entrar directamente a la formulación presupuestaria y a los elementos que ella contiene en materia de lectura de prioridades y de consistencia general de la propuesta de asignación de recursos para el gasto.

Esta presentación, por supuesto, queda a disposición de los miembros de la Comisión.

(Se exhibe gráfica)

- Lo que ahora vemos es un cuadro que está en la Exposición de Motivos y que condensa -lo creímos oportuno- los supuestos generales que estaban por detrás de la elaboración presupuestaria.

Ahora bien; sin entrar en detalles ni en la lectura directa de los números, quisiéramos pasar a analizar, en primer lugar, los supuestos relativos a la trayectoria del nivel de actividad. En este gráfico, lo que estamos presentando son los datos correspondientes al PIB Desestacionalizado de la economía uruguaya, incorporando en el último tramo -como se puede apreciar, a partir de los últimos datos de 2005- cuáles son los supuestos que se toman en cuenta en materia de trayectoria del nivel actividad.

Corresponde cuestionarse si estos supuestos referidos a la trayectoria del PIB, son razonables o no.

Acaba de ser desplegada una primera información para tener en cuenta y hacer una comparación. La línea amarilla trata de decir cuál hubiera sido la trayectoria del PIB si la tasa de crecimiento hubiera sido año tras año igual a la del promedio entre el año 1978 y 2005, entendida ésta como una tasa que cubre períodos de expansión y de contracción de la economía, que se han sucedido a lo largo de esos 27 años de historia económica. Esta tasa es igual al 2%, y claramente esta trayectoria promedio de los últimos 27 años estaría implicando un crecimiento más moderado de la economía, que es lo que está contemplado en los supuestos macroeconómicos que se utilizan para la elaboración del Presupuesto.

No obstante, si contemplamos una segunda información, que es la relativa al período 1985-1999, nos damos cuenta -tal como se observa en la línea verde que se despliega en la gráfica- que la tasa de crecimiento, en este caso de la economía, es de 3,2%. Esta tasa es perfectamente comparable e incluso es levemente superior a la tasa de crecimiento a largo plazo que está contemplada en la formulación presupuestaria. Se entiende como tasa de crecimiento a largo plazo de la economía uruguaya aquella que la economía podría obtener en condiciones normales. Esa tasa es -lo podrán repasar en la formulación presupuestaria- del 3%; por lo tanto, entre 1985 y 1999, el promedio de la economía creció por encima de esta tasa.

Por otra parte, si contemplamos lo que fue la etapa de crecimiento de la economía entre los años 1990 y 1998, nos encontramos claramente con que esta tasa es considerablemente superior, incluso al 4%, a la que se está contemplando en la formulación presupuestaria.

En resumen, esta presentación e información pretende que los supuestos relativos al crecimiento del nivel de actividad a lo largo del período presupuestario -supuestos que ha utilizado el Poder Ejecutivo para formular el Presupuesto- son razonables y están en línea no sólo con las capacidades que ya ha evidenciado la economía uruguaya para crecer en el pasado, sino con las posibilidades reales y efectivas que tiene nuestra economía para comportarse, incluso, mejor que en el pasado. Muchas transformaciones se están proyectando, muchas están en curso y todas tienen la orientación general de fortalecer la capacidad de crecimiento del país. Por tanto, creemos que poder asumir en la formulación presupuestaria un crecimiento tendencial de largo

plazo del Producto del orden del 3%, está dentro de los rangos razonables y coherentes con la evidencia disponible hasta el momento y con la experiencia histórica de nuestro país.

En segundo lugar, para referirse y justificar las posibilidades de crecimiento a las que estamos aludiendo, es importante tener en cuenta un componente esencial del proceso de crecimiento, es decir cuál es la trayectoria que estamos esperando en materia de inversión productiva. El Presupuesto es muy cauto en la visión que tiene respecto a cuál va a ser la expansión del nivel de inversión. Como podrán advertir los señores Senadores, a lo largo de todo el período presupuestal, la proyección de inversión que está contemplada es siempre creciente; crece sistemáticamente en el Producto, pero ni siquiera llega a alcanzar los picos de ratios de inversión que ocurrieron en el pasado.

No obstante, esta visión que es relativamente cauta respecto a la evolución de la inversión, debe ser complementada con la información relativa al impacto que tendrá sobre las ratios de inversión el efecto de las plantas de celulosa y las megainversiones anunciadas. Las inversiones en este terreno implican un salto muy importante en las ratios de inversión del país, que se manifiestan muy fuertemente en el año 2006 y 2007.

Como se puede apreciar, el panorama completo en materia de inversión productiva que está contemplado en el Presupuesto, es moderado con respecto a la inversión, excluidas las megainversiones en las plantas de celulosa. Cuando contemplamos el efecto conjunto de las dos, nos encontramos con que a lo largo del período tendremos ratios promedio de inversión en el quinquenio superiores a los de cualquier período anterior que esperamos comparar.

En la formulación del Presupuesto, por razones de impacto fiscal, trabajamos fundamentalmente con la línea roja y no con la verde, dado que el impacto fiscal directo de estos proyectos es limitado. Por la propia naturaleza de las inversiones y del tratamiento diferencial que ellas han tenido, su impacto fiscal es distinto que el del resto de las inversiones que se realizan en el país. Por tanto, la trayectoria de la inversión es fuertemente expansiva a lo largo de todo el período. A nuestro entender, esta es una visión muy cauta y muy razonable respecto del comportamiento de la inversión en el país durante el período de ejecución presupuestal.

Otro elemento al que queremos aludir tiene que ver con lo que en la exposición de motivos refiere al saldo en cuenta corriente de nuestra balanza de pagos. Este gráfico trata de ilustrar cuál es el supuesto que está por detrás del comportamiento previsto en el saldo de cuenta corriente, intentando aportar la relación entre la demanda interna, el consumo de la inversión total interna de la economía y la evolución del Producto. En la línea amarilla se puede apreciar la proyección que tiene esta relación de futuro, que es de crecimiento pero muy moderado -en el indicador llega al 102%-; es decir, se prevé una demanda interna que crece por encima del Producto, pero muy moderadamente, y que no plantea problemas serios en la consistencia en la cuenta corriente del balance de pago.

El tercer pilar relativo a los supuestos, sobre el que queremos referirnos, tiene que ver con la inflación en dólares contemplada en el Presupuesto. Este gráfico muestra claramente cómo ha sido la evidencia histórica -la reciente y la de las últimas dos décadas- observando en rojo las proyecciones contempladas en los supuestos macroeconómicos del Presupuesto.

La lectura sobre esto marca claramente un hecho diferencial en el año 2005, donde el fuerte proceso de apreciación de la moneda explica la mayor parte de la inflación en dólares que va a registrar nuestra economía. Una vez que se depura de ese efecto, la inflación en dólares del año 2005 es todavía superior a la programación para los próximos años. La inflación en dólares a partir del año 2005, incluida en la programación presupuestaria, es virtualmente igual a la evolución de la inflación en dólares en el mundo de referencia con que el Uruguay se relaciona. Es decir que nuestro país no va a tener cambios importantes en sus indicadores de competitividad global por esta vía, en la medida en que nuestra inflación en dólares va a estar alineada a la inflación en dólares promedio de nuestros competidores. Claramente, la proyección presupuestaria señala que el índice de competitividad se encuentra muy cercano al promedio del indicador en el período 1977-2004. En cualquier caso, a lo largo de todo el período presupuestado, la distancia de este indicador respecto a este promedio es de escasísima magnitud.

El tercer elemento, que cierra los supuestos macroeconómicos y al mismo tiempo abre la puerta para discutir sobre cuál es la estrategia fiscal que está detrás del Presupuesto Nacional, es el referente a las metas en materia de resultado financiero del sector público.

El superávit primario -es decir, la diferencia entre ingresos corrientes y gastos corrientes antes del pago de intereses a lo largo de todo el período presupuestal- pasa de 3,5% en el año 2005 a 4% en el año 2009, que leemos en este momento como la medida de la consolidación fiscal que el país necesita. La consolidación fiscal es una situación en la que es perfectamente sustentable el cumplimiento de los compromisos que el país ha asumido. Aquí quisiera hacer una precisión: cuando nos referimos a los compromisos que el país ha asumido, no estamos hablando sólo de los compromisos de pago del servicio de la deuda pública, sino de todos y cada uno de los capítulos del gasto público que están en el Presupuesto Nacional. El gasto público es uno solo y el pago de intereses es un componente más de la trayectoria fiscal. De manera que cuando hablamos de consolidación fiscal, pensamos en asegurar el cumplimiento de todos y cada uno de los gastos que el Parlamento de la República autoriza al Poder Ejecutivo a realizar. En ese marco, resulta evidente que a lo largo de todo el período presupuestal vamos a asistir a una reducción de la carga de intereses como proporción del producto. Es decir que la gestión financiera y el propio resultado primario contribuyen a que la carga de intereses crezca por debajo del producto, lo cual es un elemento muy importante en la estrategia fiscal.

Si uno compara la primera línea de resultado primario y le agrega el pago de intereses llegamos al resultado global del sector público, aquel que tiene relevancia para analizar los problemas de la deuda. Es este resultado global el que se vincula directamente con la presión que ejerce sobre el incremento de la deuda pública del país. Como los señores Senadores verán, en el año 2005 tendremos un resultado global del sector público muy inferior al de los años anteriores y, comparativamente, muy bajo refiriéndonos a la historia fiscal del país. A lo largo de los cinco años de ejecución presupuestal este déficit se va a ir moderando de manera continúa, hasta situarse en el año 2009 en un nivel de apenas 0,4 % del Producto.

Creemos que esta mejora del resultado global es una contribución importante que se hace desde las finanzas públicas a la estabilidad y previsibilidad de las políticas en el país. Este mantenimiento de resultados globales del sector público en este orden asegura no sólo que la deuda pública se expanda de manera marginal sino que, además, desde las finanzas publicas se agreguen distorsiones insignificantes sobre el funcionamiento de los mercados financieros y el desfinanciamiento del sector privado.

Este cuadro trata, simplemente, de poner, no en números sino en un gráfico de barras, la información relativa al resultado primario con relación al Producto Bruto Interno y, en rojo, el resultado global. Como verán, la estrategia fiscal contemplada en el Presupuesto es la del mantenimiento de elevados superávit fiscales; si lo comparamos a lo largo de nuestra historia, son muy elevados -lo subrayo- y por muchos años. No es una anécdota, no es un episodio específico, no es un hecho que se limita a un año determinado, sino que se proyecta a lo largo de toda la programación que el Gobierno prevé para los próximos cinco años. Consistentemente, la consolidación debe ser entendida al leer el gráfico de barras en rojo.

¿Cuál es la contrapartida de este resultado fiscal? La contrapartida es cómo este resultado fiscal tiene que ser leído en términos de expansión de la deuda. Aquí queremos ser precisos; mientras exista déficit global del sector público, hay elementos que justifican el incremento de la deuda. Deben ser financiados los déficit y el financiamiento de esos déficit implica incrementos de algún tipo de pasivo. Eventualmente, podrán ser pasivos monetarios, pero también pasivos que deben leerse en términos de endeudamiento.

Ahora bien; este Presupuesto contempla un máximo de incremento del endeudamiento en el orden de los U$S 600:000.000. Ha habido otras lecturas, otras cifras que se han manejado leyendo el Presupuesto con respecto a qué magnitud tenía el incremento del endeudamiento bruto que podía contraer el país en el marco de la estrategia fiscal planteada por el Gobierno. Esta es la cifra que se ajusta, plenamente, a la programación financiera; cualquier otra cifra lee una parte del sector público y no la totalidad del sector público, porque éste es uno solo. No corresponde analizar la deuda del Gobierno central, no corresponde analizar la deuda del Banco Central, sino la deuda general de todo el sector público. Esa es la cifra que está contemplada en el Presupuesto y es la que es compatible con la estrategia fiscal que el país se ha trazado.

¿Qué esperamos que ocurra como consecuencia de esta estrategia fiscal? Esperamos que ocurra una reducción sistemática y sustancial de la ratio deuda-producto de nuestra economía. Esta ratio ha crecido como consecuencia de los episodios críticos del año 2002, a más del 100% del Producto. Este año asistiremos ya a una reducción de este indicador y, como los señores Senadores pueden apreciar, el peso de la deuda con relación al nivel de actividad, sistemáticamente, se reduce hasta alcanzar un índice que estamos proyectando de alrededor del 60%. Esta es una reducción sustantiva, pero que dista de situarse sobre los niveles que el país, históricamente, tuvo, sobre todo en los años noventa. Por lo tanto, para que las vulnerabilidades que implica la actual situación de la deuda desaparezcan completamente, va a ser necesaria la continuidad, el esfuerzo o que nuestra economía logre crecer considerablemente por encima de lo que lo ha hecho en el pasado y de lo que estamos contemplando en nuestra programación macroeconómica.

A continuación, en este cuadro aparece una información compacta sobre la programación de los ingresos del sector público no financiero que se divide entre el Gobierno Central y el Banco de Previsión Social y el resultado primario corriente de las empresas públicas que está siendo contemplado en la formación presupuestaria. Es un cuadro con demasiados números que trata de poner en evidencia cuáles van a ser las fuentes de recursos con las que se va a financiar el programa fiscal del Gobierno.

Quisiera no detenerme en la lectura de este cuadro y aportar información adicional que ayuda a la mejor comprensión de lo que se expone. En este diagrama, en particular en la programación de ingresos, está contemplada una importantísima mejora en la eficiencia de nuestros organismos de fiscalización y, muy especialmente, en la Dirección General Impositiva. Aquí figuran dos indicadores que forman parte de los compromisos de gestión que el Ministerio de Economía y Finanzas ha suscrito con la Dirección General Impositiva y que ilustran acerca de cuál es el impacto que la mayor eficiencia en esta oficina, repercute sobre los ingresos del Estado. Los dos indicadores que se muestran tienen que ver con la recaudación bruta sobre el sector privado y la productividad del IVA. Como verán, a través de la evolución de la recaudación bruta sobre el sector privado, entendido esto como el esfuerzo de eficiencia, el esfuerzo de combate a la evasión por parte de la Dirección General Impositiva, estamos contemplando una evolución que pasa del 14,56 % del PIB en el 2004 a 15,53 % en el año 2006**.** Asimismo, hay un aumento de la productividad del IVA entendida como una medida de cuánto se recauda del IVA potencial que hay para recaudar. El complemento entre este indicador y cien, básicamente tiene que ver con la evasión y con la existencia de exoneraciones fiscales en nuestro sistema tributario.

A partir de esta información, corresponde leer las metas establecidas en el Presupuesto que, en términos del esfuerzo que se le pide a nuestro principal organismo de recaudación, debe ser entendida como una reducción de la evasión. La línea en rojo muestra básicamente, leyéndola sobre el eje derecho, cuál es el nivel de evasión en porcentaje de los ingresos totales que provienen de la Dirección General Impositiva y cuál es el punto de partida. Nos encontramos con niveles de evasión superiores al 37% y, a lo largo de todo el Período, las mejoras de la eficiencia de la referida Dirección deben ser entendidas como una reducción de esta ratio de evasión hasta alcanzar niveles del 30%.

Como verán, es considerable el esfuerzo de eficiencia que se está pidiendo a la Dirección General Impositiva, pero todavía deja un trecho muy grande de combate a la evasión. Esta es una de las fuentes más importantes de incremento de ingresos y, claramente, esta fuente de incremento de ingresos que el Gobierno prevé hacia el futuro es de recaudación de impuestos sobre quienes hoy no pagan. En cualquier caso, esto debe ser entendido como una presión fiscal sobre aquellos que no tienen dicha presión o que evaden la existente. De algún modo, también debe ser leído como un indicador de equidad, porque no hay equidad si los contribuyentes que pagan se tienen que hacer cargo de pagar todo el gasto que deberían ayudar a financiar quienes hoy eluden o evaden los impuestos.

En materia de empresas públicas, ¿cuál es la estrategia planteada? El vértice central de la programación financiera, en lo que tiene que ver con las empresas públicas, está apoyado en una reducción de las contribuciones de éstas empresas a Rentas Generales. Ese es un objetivo fundamental, que tiene que ver con que las empresas se liberen del peso que significa para ellas y para su gestión, el hecho de que tengan que ser responsables de cuantiosas transferencias de recursos a las arcas del Gobierno. La reducción de estas transferencias va a estar acompaña, claramente, de una disminución de impuestos y de contribuciones al Banco de Previsión Social, en el marco de una reforma impositiva.

En la reforma impositiva se pretende avanzar en ese proceso de reducción de impuestos y contribuciones a la Seguridad Social, ya que las empresas públicas -como todos los señores Senadores saben bien- tienen regímenes especiales que no precisamente las favorecen, sino que hacen que tengan una carga tributaria adicional a la del resto de las empresas del país.

Esos elementos -me refiero a la reducción de transferencias, a la de impuestos y contribuciones al Banco de Previsión Social- ¿en qué se deberían reflejar? Estamos proyectando en que justamente se reflejen -y así está contemplado en la programación fiscal- primero, en la baja de tarifas; segundo, en el aumento de las inversiones y, tercero, en la mejora del resultado primario. En la

combinación de estos tres elementos se apoya la estrategia del Gobierno en lo que refiere a la contribución fiscal y la estrategia que las empresas públicas tienen que desarrollar en el futuro. Todas las mejoras en las empresas públicas serán aprovechadas para bajar tarifas, aumentar inversiones y mejorar el resultado primario.

El cuadro que estamos mostrando ahora muestra, claramente, cómo es la lógica de la programación fiscal referida a las empresas públicas, y estamos pensando en un resultado operativo corriente que empeora con relación al Producto Bruto Interno. ¿Por qué? Porque lo que estamos haciendo es que domine el efecto baja de tarifas sobre cualquier otro efecto.

Por otra parte, se debe observar el incremento proyectado en las inversiones que, de algún modo, también es una presión sobre el resultado operativo de las empresas. Cuando contemplamos el efecto que tiene la reducción de aportes a Rentas Generales, a la Dirección General Impositiva, así como las contribuciones al Banco de Previsión Social y todo lo que tiene que ver -para decirlo de alguna manera- con la fiscalidad que afecta a las empresas públicas, vemos que es ahí donde se produce el efecto más importante.

Es cierto que si este resultado, que es el cuantitativamente más importante, que podríamos llamar "la liberación de las empresas de su contribución fiscal", se combina con los efectos anteriores, se obtiene un mejor resultado primario. Quiere decir que dicho parámetro surge de la combinación de todos estos elementos que mencioné anteriormente. Además, no se puede leer el aumento del resultado primario como una contribución mayor de las empresas públicas al Estado; por el contrario, como apreciarán los señores Senadores, la contribución de aquéllas al financiamiento del programa de Gobierno se reduce a lo largo de todo el Período.

El cuadro que vemos ahora contiene la información relativa a la programación de egresos primarios del sector público no financiero. Allí se aprecia, en las últimas líneas, la carga de intereses y los egresos totales.

Si convenimos en que la mejor medida de presión fiscal que podemos disponer es la que tiene que ver con el gasto que ejecuta el Estado, esta es la verdadera cuantificación de la presión fiscal que opera y operará sobre el sector privado a lo largo de la programación que está incluida en el Presupuesto. Además, los egresos del porcentaje del PIB apenas varían e, incluso, no alcanzan a situarse en la proyección del quinquenio, en el promedio del gasto total del sector público correspondiente a los dos quinquenios anteriores.

Este es un Presupuesto que tiene una presión fiscal promedio reducida, de acuerdo con lo que han sido las ejecuciones presupuestales anteriores.

Quisiera subrayar que si además tenemos en cuenta que a lo largo de los últimos diez años el país nunca había tenido una carga de intereses tan importante, esta programación de egresos totales del sector público tiene que ser entendida en términos de un programa de austeridad y moderación en la expansión del gasto público.

El siguiente gráfico trata de mostrar, en una visión impresionista, dónde están los componentes que explican los incrementos en los egresos del Gobierno Central a lo largo del período presupuestal. Claramente, el componente que explica la parte más importante del crecimiento de los egresos es la recuperación de las inversiones. En la última línea están los intereses de la deuda, que contribuyen a la reducción de los egresos. Como verán, el otro componente que contribuye al aumento de los egresos es el proceso de recuperación salarial contemplado en el quinquenio, debido a la caída del salario real que se ha dado en los últimos años.

El próximo gráfico pretende aportar una información resumida y final sobre la programación de gasto contemplada en el Presupuesto. Esta es clara y está representada por la línea amarilla. Como podrán ver, los egresos totales del sector público no financiero con relación al PIB esencialmente se mantienen a lo largo del período presupuestal en forma constante en torno al 30%. Eso se produce por la combinación de dos efectos: de un gasto primario creciente del Gobierno y de una partida de intereses que se reduce a lo largo del Período. Esa es la estrategia de programación que estamos proponiendo.

La lectura de este impulso a la inversión que pretendemos dar debe ser entendida a la luz de la evidencia histórica del país. Al inicio de la gestión de este Gobierno, el país estaba en los niveles más bajos de la historia en materia de inversión pública, pero a lo largo del Período nos estamos comprometiendo a una recuperación continua y paulatina de la ratio de inversión pública con relación al PIB.

Quiero que vean que aun con el esfuerzo programado y esa recuperación tan importante que se prevé para apoyar y sostener el crecimiento para alentar a la inversión privada, esta inversión está muy lejos de los niveles máximos que el país conoció a principios de los años noventa y finales de los ochenta. Esto debe ser entendido de una manera cabal y en términos de que este esfuerzo de inversión tiene que ver con el que vayan a realizar los privados. En una economía en que la inversión pública no sea capaz de acompañar y apuntalar el crecimiento, proveyendo los bienes públicos y la infraestructura necesarios para que funcionen las inversiones privadas, verdaderamente podríamos estar debilitando la capacidad del país de invertir y crecer en el futuro.

Este gráfico pretende aportar información combinada respecto a la forma en que proyectamos un aumento del PIB a lo largo del período -es la línea amarilla; ese gráfico ya lo vimos- y, en la línea roja, la proporción del gasto primario con relación al PIB. La proyección muestra que el gasto primario se mantiene constante en proporción al PIB en el marco de un proceso muy fuerte de expansión del PIB, como prevemos.

Un elemento adicional que tiene que ver con la estrategia fiscal se refiere a la regla fiscal que está incluida en el artículo 31 del proyecto de ley de Presupuesto. Nosotros entendemos que esta regla es una contribución que pretende hacerse para generar una institucionalidad, para que la política fiscal pueda operar de manera contracíclica. Consideramos que este es sólo un primer paso hacia una política fiscal anticíclica. Además, creemos que esta regla tiene la virtud de ser consistente con la necesidad de incrementar la inversión en capital físico y humano.

Se excluye de la regla el gasto en la inversión de capital físico y humano. En ese sentido, preserva o pone a resguardo de las contingencias fiscales, gastos muy importantes y sensibles para la sociedad y para la economía. Tiene la virtud, además, de limitar el gasto en la fase expansiva del ciclo, lo que es muy importante. Para que la regla fiscal sea consistente y pueda operar de

manera contracíclica, se debe lograr que el gasto sea capaz de evolucionar por debajo del producto en los momentos en que está creciendo fuertemente. Por último, esta regla fiscal es una contribución muy importante a la protección del gasto social si la economía entra en recesión.

La combinación de estos efectos hace que el artículo 31 deba ser considerado por los señores Senadores como uno de los pilares fundamentales de una institucionalidad que trata de recuperar la política fiscal en su papel anticíclico en nuestra economía.

Veremos ahora, en términos de números, cómo opera la regla fiscal y cómo se tuvo en cuenta en el Presupuesto.

Los señores Senadores pueden observar, en la primera línea de la proyección, la expansión del gasto primario corriente y, en la segunda, la expansión del gasto primario corriente excluida la educación. Justamente, como la educación ha sido excluida de la regla, podemos ver que en los tres primeros años la evolución del gasto primario -o sea, el incremento de 2,4%, 1,4%, 1,8% y 3,3%, en el período 2006-2009- es compatible con la regla fiscal, mientras que en el cuarto año se plantea una discrepancia entre la regla y el resultado primario. Si suponemos que el crecimiento en el último año será del 3%, podría tenerse la impresión de que aquí estaríamos violando la regla fiscal; no obstante ello, si en el año 2009 depuramos el efecto del costo de las elecciones -es decir, el gasto que el Estado realiza para financiarlas- claramente podemos ver que nos mantenemos dentro de la regla fiscal. El objetivo, en este caso, es que un gasto circunstancial, que ocurre cada cinco años, debe ser leído y contemplado de una forma diferente en la programación fiscal; no es un gasto permanente pero sí cíclico, que se repite con el ciclo político electoral.

Para terminar, y yendo directamente a la información, me referiré a la estrategia de la elaboración presupuestal. En primer término, se tuvo en cuenta que las asignaciones presupuestales fueran consistentes con el programa financiero; en segundo lugar, se establecieron claramente las prioridades y los recursos asignados a cada repartición. La combinación de estos dos elementos asegura que la planificación estratégica que realice cada Inciso -como decía el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, se aporta información sobre cómo es la planificación estratégica de cada Inciso y de cada Unidad Ejecutora en el Presupuesto- tenga un soporte financiero que le asegure su viabilidad.

¿Cómo opera la estrategia en materia de responsabilidad fiscal o, al menos, la parte que involucra a la provisión de recursos para asegurar la consistencia del plan fiscal? Si no se verifican los supuestos macroeconómicos del Programa, el cumplimiento de las metas fiscales se asegura mediante tres elementos contemplados en el proyecto: en primer lugar, el establecimiento de topes de ejecución respetando prioridades del Programa de Gobierno -lo que figura en el artículo 32-; en segundo término, el ajuste de los créditos presupuestales en las Rendiciones de Cuentas -como lo manifestó el señor Ministro Interino, entendemos que las éstas constituyen oportunidades para hacer ajustes y correcciones en las partidas que lo merezcan respecto de la programación inicial del Presupuesto- y, finalmente, la apertura de créditos presupuestales para gastos de funcionamiento e inversiones que no respeten exactamente los aumentos por inflación. Es decir que existe una amplia batería de instrumentos para atender cualquier contingencia fiscal que se plante en el futuro. Por tanto, no se trata de un Presupuesto frágil en materia de los instrumentos de que dispone el Gobierno para cumplir con las metas que se ha propuesto.

El gráfico que tenemos ahora en la pantalla trata de ilustrar la relación existente entre el programa financiero y su consistencia con el Presupuesto Nacional. En color rojo vemos las cifras de lo que podríamos llamar "resultado de caja", tomado de la información brindada por la Tesorería General de la Nación, y su comparación con el devengado, con el criterio presupuestal. Como los señores Senadores verán, uno y otro no son iguales, pero a lo largo del tiempo el resultado de caja y el programa financiero están en línea. Podríamos decir que en el transcurso del Período presupuestal hay una enorme asociación entre la programación financiera que se está realizando y el Presupuesto que se eleva a consideración del Parlamento.

¿Cómo se fijaron las prioridades? Se fijaron políticamente por el Poder Ejecutivo, y este gráfico trata de explicar cómo se reflejó en los recursos observando, en primer término, una importante participación del gasto en educación, donde la ANEP y la Universidad de la República representan prácticamente la mitad de los recursos adicionales contemplados en el Presupuesto; en segundo lugar, cabe subrayar la importancia de los recursos aplicados sobre el área de la salud; en tercer término, se da prioridad a los Ministerios de Transporte y Obras Públicas y de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, entendidos como las dos dependencias de la Administración Central que tienen un mayor compromiso con la inversión en infraestructura, y en cuarto lugar, encontramos el Ministerio del Interior, en términos de seguridad pública. Obsérvese que el 75% de los recursos adicionales del Presupuesto, están orientados directamente hacia las prioridades políticas fijadas por el Poder Ejecutivo.

El gráfico que observamos ahora muestra un comparativo de créditos de los distintos Incisos entre 2004 y 2009, subrayando quiénes incrementan considerablemente su gasto. Vemos claramente que los Ministerios del Interior, de Transporte y Obras Públicas y de Salud Pública, la ANEP y la Universidad de la República, son el reflejo de las opciones que en materia de prioridades ha realizado el Gobierno.

En cuanto a la distribución funcional del gasto, podemos decir que la prioridad más importante fijada en el Presupuesto -no por Ministerios o Incisos, sino por tipo de gasto- es el gasto social, que es el que más se incrementa, en proporción, en el total del gasto del Estado; en segundo lugar tenemos el gasto en seguridad pública y en Administración de Justicia.

El gráfico que tenemos delante pretende mostrar cómo evolucionan los incrementos de gastos en el transcurso de los cinco años de programación en distintos componentes, como el Plan de Emergencia, las inversiones, los salarios y el resto del gasto y, en particular, el gasto en la ANEP y en la Universidad de la República, que es el que observamos más arriba.

Es importante notar que en los años 2005 y 2006 el Plan de Emergencia ocupa una parte importante de los recursos adicionales y, en la medida en que termina su ejecución, se liberan recursos y se presentan oportunidades para que otros capítulos del gasto se puedan expandir. De algún modo, se produce una sustitución del Plan de Emergencia por políticas más estructuradas y de más largo plazo, que superan la emergencia social y las condiciones que fundamentaban dicho Plan en el punto de partida.

Disponemos aquí de otra lectura de la evolución de los créditos presupuestales, con un comparativo entre la Administración Central y los Organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución. La expansión que se produce en la Administración Central durante los años 2005 y 2006 es enteramente atribuible al Plan de Emergencia, pero una vez que éste se consolida, no hay incrementos adicionales en aquélla y el incremento más importante del gasto figura en lo que tiene que ver con los mencionados Organismos.

Lo que ahora vemos es el panorama final del comparativo entre los incrementos de recursos previstos para la Administración Central y para los Organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución. La prioridad otorgada a éstos en remuneraciones, en gastos y en inversión, se expresa claramente en las asignaciones presupuestales que, en muchos casos, son más del doble que las asignaciones de la Administración Central. Con este gráfico pretendemos aportar información sobre el proceso de evolución de los salarios en el marco del Presupuesto y, claramente, los señores Senadores pueden ver que la línea de color verde, que es la evolución compatible con la pauta que se ha acordado con los sindicatos de la Administración -con COFE- está comparada con la línea de color amarillo, que es la evolución de los salarios de la ANEP y de la Universidad de la República, y cuál es el promedio de salarios que surge de la combinación de estos dos elementos.

Este diagrama pretende explicitar cómo se hizo la programación para tener en cuenta cuidadosamente el impacto de los aumentos salariales y su repercusión sobre el gasto en pasividades. Aquí simplemente les quisimos dar un ejemplo de cómo se realizó la programación, en donde se analiza un incremento del gasto de las partidas presupuestarias en ANEP y cómo impactan y cierra todo el circuito. Es decir que planteamos un ejemplo de un incremento de una partida presupuestal de U$S 500:000.000 para la ANEP, por lo que, básicamente, el impacto sobre caja es inferior porque hay una parte que son contribuciones a la seguridad social. Esto implica un incremento salarial del 6,5%, lo que repercute sobre los salarios del Gobierno Central en 1,8%. Además, impacta sobre el Índice Medio de Salarios en 1% y se transforma en un incremento, por lo tanto, cuando se le combina con el sector privado, en una contribución de 0,33, cosa que repercute sobre las pasividades. Es decir que tiene un efecto caja adicional sobre las pasividades del orden de U$S 119:000.000. Por lo tanto, un crédito de U$S 500:000.000 asignado al Rubro 0, a la ANEP, tiene un efecto de caja que surge de la adición de 323 más 119, y no es exactamente igual a 500. Esta regla se tomó en cuenta prácticamente a lo largo de todos los Ejercicios de consistencia entre los incrementos de créditos presupuestales y su impacto sobre las pasividades.

Para terminar, quisiera hacer mención a la fórmula de ajuste salarial que está contenida en el acuerdo marco con COFE. Los señores Senadores pueden ver la expresión algebraica de ella y, básicamente, esta fórmula contempla cinco elementos que quisiera subrayar. Por un lado, ajusta la velocidad de recuperación salarial a la evolución del Producto. La velocidad a la que ocurre la recuperación salarial está vinculada a la evolución del Producto.

Por otro lado, tiene un componente anticíclico. No voy a entrar en detalles, pero su propia estructura tiene un componente anticíclico.

Además, se contemplan cláusulas de contingencia, como también da un horizonte de previsibilidad, tanto a los trabajadores como al Gobierno, en su programación.

A su vez, quisiera destacar algo que para nosotros, desde el punto de vista político y económico es muy importante, y es la existencia de un acuerdo de mediano plazo con los trabajadores del sector público. Este es un ingrediente que tiene un enorme valor para la gestión pública y para intentar cualquier tipo de proceso de cambio y mejora de los bienes públicos a los cuales los funcionarios ayudan a proveer.

SEÑOR MICHELINI.- Solicito que se reparta el material que ha sido presentado en el día de hoy.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Vamos a dejar una copia de él.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por Secretaría se va a proceder a repartir el material al que se hace mención.

SEÑOR MICHELINI.- Por otra parte, quisiera felicitar a la Secretaría de la Comisión por el trabajo realizado.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa comparte el planteo del señor Senador.

SEÑOR ABREU.- En primer término, le queremos dar la bienvenida al equipo económico, agradecer la información que nos ha suministrado y, en particular, la desagregación de toda esta información que desde el punto de vista técnico revela un esfuerzo muy importante para poder justificar y desarrollar una visión no sólo técnica sino también política del ejercicio presupuestal.

En segundo lugar, hemos hecho un esfuerzo por seguir, sin ser economistas, la evolución del planteo presupuestal y, en particular, los criterios de formulación presupuestal que mencionara el equipo económico. Me refiero a la responsabilidad fiscal, los compromisos de gestión tendentes a mejorar la gestión pública a todo nivel, el premio al ahorro y, por último, la transparencia en la generación y utilización de los recursos públicos.

Estos cuatro criterios creo que son compartibles en el entendido de que van orientados desde el punto de vista técnico a que la proyección presupuestal tenga resultados o sea medible, cuantificable y evaluable en función de los resultados.

No vamos a entrar en aspectos específicos de las prioridades del Presupuesto, porque están bien explicitados en el Mensaje del Poder Ejecutivo. Tampoco nos vamos a referir al escenario macroeconómico, respecto al cual el Poder Ejecutivo ha establecido cuáles son sus metas y los supuestos que está manejando para la proyección presupuestal durante el ejercicio de los cinco años.

También está clara cuál es la estrategia fiscal y, fundamentalmente, la referencia al artículo 31. Todo esto está en función de un objetivo que se está persiguiendo que consiste, obviamente, en determinadas pautas fijadas por el equipo económico para encontrar resultados al finalizar el ejercicio. Esas pautas están vinculadas, naturalmente, a la política cambiaria, fiscal, de inversiones y salarial, o sea, todo aquello que está contenido en un Presupuesto pero que es parte también del programa de un Gobierno que además, entre otras cosas, no sólo lo está elaborando con mucha precisión, sino que tiene un aporte de gran optimismo, que es compartible porque ningún Gobierno puede tener buen resultado si no es optimista. También cabe resaltar que ese optimismo tiene que estar vinculado no sólo con la realidad, sino también con alternativas o variables de alternativas que puedan utilizarse en la medida en que los supuestos que se han previsto no se cumplan o no puedan ser respetados desde el punto de vista de la intención del Poder Ejecutivo.

Esta visión presupuestal, si bien tiene tendencias y proyecciones que tienen su respaldo científico, está vinculada a importantes variables de la economía que no necesariamente están en manos de un Gobierno o de un Estado. Estas variables a veces no sólo son de carácter nacional -que se pueden cumplir o no en función de los aciertos o errores que se cometen en la conducción

económica- sino que también están vinculadas a la situación regional del país y a su altísima vulnerabilidad en los aspectos económicos, comerciales e incluso sociales, así como a variables externas de la globalidad de la economía, entre las que obviamente se cuentan circunstancias que siempre están fuera del control de un Gobierno, pero que terminan incidiendo sobre los planes que se establecen.

Los comentarios que vamos a hacer estarán acompañados de una serie de preguntas que son una reflexión y también una forma de ir aclarando, desde el punto de vista técnico y político, en particular, cuál es el escenario que se ha manejado y cuál es el escenario de alternativa que también se ha considerado. El Presupuesto se define como la expresión financiera de un programa de Gobierno, y para que ello sea así, debe estar suficientemente desagregado a fin de que se puedan relacionar recursos con actividades; alternativamente, el Presupuesto debe realizar esa desagregación para la totalidad del programa.

De acuerdo con la explicación que ha dado el Poder Ejecutivo, creemos que el Presupuesto no cumple con esa condición. Los cambios en los modelos de salud y en la educación -para poner dos ejemplos- surgen sólo parcialmente del Presupuesto y se anuncia que se concretarán en proyectos de Rendiciones de Cuentas de los próximos tiempos.

Esto también está vinculado a una serie de elementos que hacen a un plan de Gobierno, sobre el que no tenemos una clarificación adecuada. Uno de ellos, por ejemplo, es la reforma del Estado. Si bien se anuncia que esta reforma en la gestión pública va a ser planteada en los próximos tiempos, sabemos que todavía no tenemos las variables adecuadas como para poder manejarnos, y que esto sea consistente con un proyecto presupuestal. Lo advertimos en el momento de la creación del Ministerio de Desarrollo Social; se crea un Ministerio cuando, en realidad, más allá de ello, no tenemos esa proyección, incluso, sobre algunos aspectos vinculados a la reforma global del sector público con el que ese Ministerio tiene que estar vinculado. No es posible que un Presupuesto Nacional ignore que un Inciso presupuestal se maneja con funcionarios en comisión. Es decir que más allá de los temas de recursos humanos, tenemos que ir incorporando a aquellos funcionarios y aquellas metas cuantificables, que son la esencia de un Presupuesto por Programas, en función de las definiciones que se toman a nivel político.

Como punto de partida, esto es compartible -incluso, el optimismo que puede tener el Poder Ejecutivo- especialmente lo de establecer el encadenamiento entre la inversión productiva, el crecimiento, el empleo, el salario y la pobreza, la desigualdad y la exclusión, temas que nos preocupan a todos. Sin embargo, cuando se los cotejan con determinadas medidas del Gobierno y con el contenido del Presupuesto -por lo que hay y por lo que falta- se observa la falta de alineamiento de la gestión pública concreta con los objetivos de generación de empleo y de inversión productiva. Sin perjuicio de ello, las afirmaciones de la Exposición de Motivos en esta materia deben ser la clave para el tratamiento del Presupuesto. La pregunta es, más allá de que una de las gráficas trata de explicar desde el punto de vista técnico esta duda que vamos a plantear, si realmente el Presupuesto es consistente con los objetivos de empleo, inflación, recuperación de la inversión pública, seguridad del financiamiento presupuestal y cumplimiento de las obligaciones. Esa consistencia, tal como la anuncia el Poder Ejecutivo, ¿es parte de una convicción, o simplemente es parte de una proyección de carácter teórica que nosotros podemos compartir pero que, obviamente, va a estar cotejada en función de las realidades y de las circunstancias que tenga que manejar la Administración en función de lo que ha planteado?

En lo que se refiere a la deuda, tenemos que manifestar que si no se mantiene un ritmo continuo y relativamente alto de crecimiento del Producto, la deuda se vuelve impagable y los costos sociales de administrarla se van a hacer insostenibles. Durante todo el quinquenio, los objetivos fiscales significan una restricción extrema de recursos. El ajuste fiscal se hace sobre el gasto -como se ha explicitado en forma muy clara- y hay un condicionamiento para todas las políticas. El Presupuesto, sobre todas las cosas, es el reflejo de los compromisos asumidos como consecuencia, obviamente, del endeudamiento público, y no es un tema para discutir ni para adjudicar responsabilidades, sino que es un dato de la realidad. Es un Presupuesto elaborado para el cumplimiento de lo que es el endeudamiento público que tiene el Estado en toda su expresión.

Esta circunstancia está reconocida por la Exposición de Motivos, pero debe estar presente en toda la planificación de la gestión de Gobierno, por lo cual a veces no resulta tampoco tan evidente.

Los criterios, obviamente, son compartibles en términos generales, pero hubiera sido deseable, desde nuestro punto de vista, un compromiso mayor y más concreto en la mejora de la gestión pública. No surge de este criterio, ni tampoco del contenido del Presupuesto, un proyecto de mejora de gestión que contemple todos los aspectos, incluyendo a la organización del Estado, tema que para nuestra colectividad política es muy importante. La territorialidad y la territorialización de la gestión así como la integración de las Intendencias en programas nacionales son temas muy importantes en lo que tiene que ver con la visión integral de un proyecto con desarrollo territorial de carácter abarcativo y no excluyente desde el punto de vista técnico y, a veces, desde el punto de vista político. Léase la forma en que se implementa el Plan de Desarrollo o el Plan de Emergencia, muchas veces con la ausencia y la falta de participación directa de las Intendencias Municipales.

Las prioridades se concentran en los aspectos sociales que por supuesto compartimos, señor Presidente y, entre ellas, no se señala la mejora de las condiciones para la inversión privada, el fortalecimiento de la capacidad operativa de las empresas o el acceso de éstas al financiamiento en cantidad y costos razonables. Sin embargo, los recursos para estas áreas prioritarias tienen una sola fuente: la producción, la inversión y la generación de empleos. Por otro lado, más allá del Plan de Emergencia, en las áreas prioritarias no están disponibles todavía, insisto, los proyectos del Poder Ejecutivo que complementen este plan presupuestal con los aspectos financieros y de complementación de lo que es la mejora de la gestión pública.

Respecto a las previsiones sobre el escenario macroeconómico -obviamente lo podemos compartir- ellas son esenciales para apreciar la financiación del Presupuesto y la congruencia con los objetivos. Sin perjuicio de ello, queremos hacer alguna reflexión sobre el tema. Cinco años consecutivos de mantenimiento de un buen ritmo de crecimiento serían excepcionales para el Uruguay, más allá de que hay una determinada tendencia que se muestra en un determinado período a partir de la década del noventa.

¿Qué pronósticos se tuvieron en cuenta para proyectar el comportamiento del mercado regional y del mercado global sobre la economía del país? Fueron algunas variables que pueden ser explicitadas acá y que obviamente, de alguna forma, habilitan al Poder Ejecutivo para poder desarrollar con optimismo esta visión de la tendencia de la gestión económica durante todo el quinquenio.

¿Cómo se concilia la expectativa de descenso de la inflación con la de expansión del consumo? Aclaro que éstas son preguntas técnicas y políticas. ¿Cómo se concilia la expectativa de la expansión de las exportaciones con la apreciación del tipo de cambio?

Este es un tema que no vamos a incluir dentro de la picardía política, pero que está flotando, incluso, en las propias áreas del Partido de Gobierno.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Es un régimen de flotación.

SEÑOR ABREU.- De flotación sucia.

(Hilaridad)

-Hago estas preguntas porque la salvaguardia de no existencia de impactos negativos externos durante cinco años es fuerte; pero, además, se la relaciona únicamente a la trayectoria de la inflación cuando, en realidad, esos impactos, dependiendo de su naturaleza y magnitud, van a afectar todo el escenario macroeconómico y la sustentabilidad del programa fiscal de Gobierno. No es exclusivamente un impacto de carácter parcial. El escenario, obviamente, conduce -y por eso formulo la pregunta- a una apreciación sistemática y persistente de la moneda. Un proceso semejante puede llevar a la concentración de la producción en los sectores que tienen mayores ventajas comparativas y a una reducción de los que están en la frontera de la competitividad. Esto puede ser bueno y contribuir a mediano y largo plazo a robustecer la economía, pero tiene efectos importantes sobre las empresas y el empleo. En el Presupuesto no aparecen -esto no quiere decir que no se estén analizando en otro lado- medidas compensatorias en este sentido.

¿Esto es consistente con la visión del Uruguay productivo que tiene el Gobierno? En realidad, esta visión del Uruguay productivo debe ser bienvenida, pero no parece coincidir, en términos generales, con los enfoques que se dan desde los Ministerios sectoriales y el de Trabajo y Seguridad Social, entre otras cosas, por una determinada ausencia de algunos énfasis que deben plantearse a nivel de los Ministerios sectoriales que están vinculados a políticas de producción y que necesitan un respaldo importante de un equipo económico, más allá de la visión macro y de los números que se puedan manejar.

Por otro lado, la estrategia fiscal se basa en el crecimiento sostenido de la economía y la mejora de la gestión tributaria. Obviamente, hay porcentajes de evasión significativos en la economía nacional y la preocupación también es compartida con respecto a la importancia de la mejora de la gestión y recaudación tributaria. Además, se trata de un límite fuerte en el incremento real del gasto, con el agregado de que la estructura de los egresos es sumamente rica. Es decir que los ajustes -esto lo van a entender porque, obviamente, me estoy manejando con asesores y no estoy haciendo un concurso de erudición sobre la marcha, sino que estoy haciendo lo que debe hacer un Legislador que es, cuando no sabe, asesorarse- se harían sobre una fracción menor del gasto total. El éxito de la estrategia depende de los ingresos y éstos de que los supuestos terminen siendo respaldados por la realidad. En general, la aleatoriedad de los Presupuestos reside en los dos elementos: los ingresos y la posibilidad de aparición de egresos imprevistos, pero a la vez imprescindibles. Una visión optimista, combinada con la rigidez de los egresos, exigiría un plan alternativo, especialmente cuando hay de por medio una reforma tributaria que aun no está totalmente definida.

Entonces, nuestra reflexión es: ¿cuáles son los planes alternativos que el Gobierno está manejando para prever la circunstancia de la participación de variables externas que puedan desarticular la estrategia tan bien diseñada y fundada desde el punto de vista teórico y técnico para el quinquenio durante el ejercicio presupuestal?

No vamos a hacer mención al tema de las asignaciones presupuestales, ya que está definido y es obvio que el Poder Ejecutivo, en su Exposición de Motivos, dice cuáles son las áreas donde va a establecer sus prioridades, en especial la social.

Dejamos constancia de una gran preocupación, que es el tema del Poder Judicial que, en materia de asignación presupuestal, se queja -y creo que con razón- de una falta de respuesta adecuada por parte del Poder Ejecutivo e, incluso, del incumplimiento de un compromiso asumido en el ámbito de la Suprema Corte de Justicia. Esto obviamente se va a discutir en oportunidad de la comparecencia del Poder Judicial, pero es importante que tengamos en cuenta que un país sin una Justicia bien respaldada no tiene posibilidad de administrar sus conflictos y, fundamentalmente, de garantizar su independencia. En este sentido debo recordar que en la Comisión de la Cámara de Diputados, el representante de los magistrados judiciales hizo mención a que nunca estuvieron tan bien contemplados como en el Presupuesto de 1990. Este es un tema que no tiene por qué tener color político; es simplemente una comparación para ver cómo los distintos sectores sensibles de la política nacional, entre otros un Poder del Estado, debería estar contemplado con ese 40% que solicitó.

(Interrupción del señor Senador Michelini)

- Cuando me pida una interrupción el señor Senador Michelini, se la voy a dar, pero le pediría que no me interrumpiera así, porque la estrategia siempre es tratar de hacer perder el hilo al que está hablando.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ABREU.- Con mucho gusto le concedo una interrupción al señor Senador Michelini, cuyo escozor político ha comenzado a reverdecer.

SEÑOR MICHELINI.- Señor Presidente: me parece que esta era en una etapa de preguntas e incluso iba a haber una instancia en la cual iba a estar el propio Ministro; pero en la medida en que se empiezan a hacer apreciaciones políticas, en una Casa que es política, naturalmente comenzaremos a hacer objeciones de ese tipo. El país está enormemente endeudado. Si nos dieran un Plan Brady, podríamos destinar más recursos a cada uno de los ítems, y nosotros tenemos compromisos al respecto.

A la vez, pedir un plan alternativo a un Gobierno que presenta un Presupuesto, es como decirle que va a fracasar. No vamos a fracasar, señor Presidente. Por lo tanto, este es el plan; después veremos en la ejecución y en cada Rendición de Cuentas qué hay que hacer.

Insisto: me parece que este es el momento de hacer las preguntas correspondientes para clarificar y conocer los supuestos que se están tomando en cuenta; pero si la idea es ya empezar a hacer referencias políticas, naturalmente que vamos a levantar nuestra voz.

SEÑOR ABREU.- La verdad es que estoy inaugurando un nuevo estilo de discusión parlamentaria, en que el Gobierno -en mi caso tuve la responsabilidad de ser Gobierno y Senador del Gobierno, y defender un Presupuesto en 1990- define cuáles son los lineamientos que deben seguir para hablar los distintos integrantes del Parlamento.

Aquí no estamos hablando de una discusión política. Quienes tenemos experiencia política sabemos lo que es hablar de política y lo que es hablar en términos político-partidarios.

Le pediría al señor Senador Couriel que no me interrumpa parándose frente a mí, porque estoy hablando con el señor Presidente.

SEÑOR COURIEL.- Se siente interrumpido por todos, señor Senador.

SEÑOR ABREU.- Resulta que ahora al señor Senador Couriel, al señor Senador Michelini y al Gobierno les podemos enseñar cómo se maneja el Plan Brady, ya que parecería que es una de las inquietudes que tienen como una especie de tabla de salvación para el endeudamiento del país. En eso tenemos muchos aportes que hacerles y además estamos muy preocupados por el endeudamiento. También nos estamos ratificando en que, desde el punto de vista técnico y político, los cumplimientos con los organismos financieros internacionales tienen la misma prioridad en los Gobiernos neoliberales que en los Gobiernos dirigistas; pero vamos a dejar esto, para no crear una urticaria excesiva en determinadas pieles oficialistas.

Mi primera pregunta es en materia de política monetaria y fiscal y los efectos sobre el tipo de cambio. Admitiendo, señor Presidente, que la apreciación de la moneda es una consecuencia de diversos factores y no un objetivo de la gestión macroeconómica -creo que esto es parte del pensamiento y la idea del Gobierno- ¿qué medidas piensa tomar? ¿El Poder Ejecutivo está evaluando como alternativas, para compensar la disminución de la rentabilidad de las exportaciones, utilizar los factores de competitividad que puede administrar: tarifas públicas o incentivos?

En segundo lugar, la visión del Uruguay productivo que tiene el Gobierno, ¿incluye la concentración de la producción, el crecimiento de los sectores con mayores ventajas comparativas y la reducción de los demás sectores? ¿Cómo se piensan manejar estos procesos para evitar impactos negativos sobre el empleo y los salarios, y la propia existencia de empresas de los sectores que pierden capacidad de competencia? ¿De qué manera estamos analizando la situación de la región, en particular cuando existe un alineamiento en el tipo de cambio en el área y cuando parecería que se repite la historia de una década en que el cambio fijo argentino o el plan brasileño ponían en paridad el tipo de cambio? ¿Qué escenario puede advertir el Poder Ejecutivo en el tipo de cambio, si existe una modificación -que puede ser previsible o analizable- de lo que es el alineamiento a nivel regional, con las repercusiones importantes que tiene sobre nuestras exportaciones y la relación comercial en la zona?

El segundo tema tiene que ver con el financiamiento del Presupuesto. ¿Qué pronósticos se tuvieron en cuenta para proyectar el comportamiento del mercado regional, del mercado global -uno de los pilares del crecimiento- y el incremento de la recaudación? ¿Cómo ha sido posible prever que la reforma tributaria, cuyo contenido y alcance aún no se conocen en forma detallada, no va aumentar la presión tributaria global, especialmente con la introducción del impuesto a la renta personal? Obviamente, como el proyecto de Presupuesto no tiene estos temas a la espera de un proyecto de ley sobre reforma tributaria, los debemos contemplar.

En tercer lugar, con respecto a la apreciación general de gastos, tenemos otras interrogantes para poder intercambiar ideas; esto no es una absolución de posiciones, como dicen los abogados a nivel judicial.

Con relación a los recursos asignados, ¿aseguran que no se repetirá la falta de medicamentos, de alimentos, de personal o el deterioro de la estructura física en educación y salud? Porque el tema, obviamente, no sólo son los recursos de que se dispone, sino la manera en que se impone una determinada forma y estilo de gestión. Nosotros ya hemos visto, en los propios integrantes del Poder Ejecutivo, una creciente insatisfacción respecto a la marcha contradictoria de las chacras institucionales que atentan contra la eficiencia en la gestión y la asignación eficiente de los recursos puesta a disposición de la Unidades Ejecutoras.

¿Se asegura que no habrá restricciones directas en los servicios básicos, ni indirectas, por el incremento de las tarifas en términos reales? ¿Qué significa la dependencia entre los ingresos y los desembolsos fiscales para la continuidad de la gestión en los sectores de incidencia más directa en las necesidades de la sociedad? Digo esto, sin perjuicio de los comentarios que realizamos sobre el tema del Poder Judicial y algunos otros temas que están vinculados a la apreciación general de los gastos y que son parte de las explicaciones bien claras que ha dado el Poder Ejecutivo sobre su orientación.

En cuarto término, señor Presidente, en materia de inversiones, política y estrategia de desarrollo, a pesar de que se reconoce que la inversión es la llave del crecimiento, desde nuestro punto de vista no se señala, entre las prioridades, las mejoras de las condiciones para la inversión privada, el fortalecimiento de la capacidad operativa de las empresas o el acceso de éstas a financiamientos en cantidad y costos razonables. Es más; en algunas áreas de los incentivos, parte del aumento del crecimiento de la inversión respecto del Producto Bruto está exclusivamente vinculado a dos importantísimas inversiones extranjeras, como son las que realizan los inversionistas españoles, finlandeses y americanos -y alguno más, ahora- en el área forestal.

Quiere decir que en materia del crecimiento del Producto, parecería que estamos más vinculados a dos o tres inversiones que a una política de atracción de inversiones, entre las que se encuentra, por ejemplo, la posibilidad de firmar Tratados con países que son fuentes de recursos, para poder facilitarlas; pero esto es harina de otro costal. Podríamos discutir cuáles son las políticas y cuáles las visiones que tiene el Poder Ejecutivo, pero no es el momento, porque podríamos despertar la sensibilidad epidérmica de algún señor Senador.

Entonces, continuando con las preguntas, quiero decir que la estabilidad de las reglas de juego es esencial, pero también lo son las oportunidades de negocio, los incentivos y la seguridad que los empresarios tienen para gestionarlos.

Entonces, ¿qué prevé el Gobierno sobre los incentivos que se van a tener o a modificar? Por ejemplo, ¿se va a mantener el régimen de devolución de impuestos? ¿En qué condiciones y en qué monto? Son parte de las transferencias que realiza Rentas Generales o que realiza la ciudadanía uruguaya para determinadas políticas sectoriales.

¿Se va a mantener el régimen de prefinanciación de exportaciones, que ha funcionado con relativo éxito en el ámbito del Banco Central? ¿De dónde se van a detraer esos recursos? ¿Van a ser incentivos de carácter general y parte de una política orientada al Uruguay productivo?

Esto no aparece o no lo vemos reflejado en el Presupuesto Nacional y queremos saber si es intención del Poder Ejecutivo mantener, aumentar, reducir o, incluso, modificar esos dos instrumentos, tema importantísimo para lo que es el Uruguay productivo.

Entonces, entre otras cosas, se tiene que saber cuáles son los criterios básicos del Poder Ejecutivo en la materia; es decir, si este 3,2% que representa la devolución de impuestos, que pueda mutarse al 6% en el ámbito de la OMC, va a estar compuesto de una devolución total o pura de impuestos, o va a estar acompañado de un margen de subsidios como generalmente existen, que tendrían que estar claramente explicitados para que todos sepamos que el Uruguay productivo tiene una política pública definida, que es la utilización de los instrumentos puestos a disposición y que son parte de las expectativas del sector privado para invertir y proyectarse.

Si bien está clara la política macroeconómica, no surge de la exposición de motivos ni del articulado expresiones explícitas o implícitas de políticas de desarrollo global o sectorial salvo, como lo señalé, en algunos casos aislados. Entonces, la pregunta es si las políticas o instrumentos de políticas para el desarrollo de la agricultura, la industria, los servicios y la infraestructura, están contenidos. En caso de que no lo estuvieran, ¿no sería el eje central del proyecto de un Gobierno que ha hecho base en el desarrollo y en la potenciación del sector productivo, con políticas públicas activas, más allá de la limitación de los recursos? La gran pregunta es, entonces, si es más de lo mismo -lo digo con total franqueza- o simplemente si es una variación lateral donde el sector productivo todavía está esperando la respuesta adecuada para los incentivos y su mejor competitividad, con políticas públicas activas, que son las que se prometieron desde hace tanto tiempo.

¿Qué va a pasar con las empresas públicas, con la concesión y con la asociación en el área presupuestal, más allá del tema de la transferencia a Rentas Generales? Las empresas públicas son parte de la economía del país y son, entre otras cosas, el centro de una actividad muy importante, como los monopolios de UTE en generación, distribución y transmisión, o los de ANCAP que todavía se mantienen, salvo que, obviamente, se esté planteando un régimen de concesión. Por ejemplo, AFE ha anunciado hoy una asociación privada con Italia. Hay que ver cuáles son las orientaciones en ese sentido y creo que es importante que el Poder Ejecutivo nos diga cuál es su visión porque, de ella, va a surgir el cumplimiento de las metas económicas en materia de aumento de la inversión sobre el PBI y, sobre todo, en la participación de las empresas públicas.

No existe, obviamente, un número exacto y adecuado sobre las transferencias que se realizan respecto de los Entes públicos. Por ejemplo, sabemos cuánto factura UTE, sabemos cuánto transfiere en materia de impuestos, y sabemos que ha tenido durante cierto tiempo la transferencia de recursos para Rentas Generales, sin perjuicio de que es claro y compartible que existe una tendencia a la reducción de estas transferencias que debe estar, necesariamente, acompañada de una baja de tarifas, de acuerdo con el compromiso del Poder Ejecutivo. Que quede claro que acá hay un compromiso político de que en la reducción de las transferencias de las empresas públicas a Rentas Generales hay una correlación positiva con la baja de tarifas. Tendríamos que saber qué cifras y qué sumas se están manejando en materia de proyección. En algún tiempo, teníamos la idea de cuánto estaba transfiriendo UTE, ANTEL o ANCAP. También sabemos que el tema de ANCAP se maneja a través del ingreso tributario por la suba de combustibles y no, necesariamente, por recursos de carácter general que vengan de Rentas Generales.

La otra pregunta refiere a cómo se piensa, en este esquema de Presupuesto público, mejorar el acceso al crédito para la inversión, la producción y la comercialización. Si estamos hablando de un Presupuesto que tiene un gran límite por endeudamiento, así como dificultades muy fuertes para poder desarrollar y proyectar una actividad dinámica en la economía del país, es obvio que las señales que tienen que existir por parte del Poder Ejecutivo y del Gobierno tienen que ir directamente al sector privado, que es el motor del crecimiento, de la inversión y de la eventual distribución que después se pueda hacer en el ámbito de la sociedad, salvo que se piense que, más allá de este programa, el sector público, monopólico, estatal, vaya avanzando sobre la economía del país, para tratar de ser el centro de la creación de riqueza en la economía nacional.

Por último, señor Presidente, como quinto punto, la pregunta es dónde queda la reforma, la organización del Estado y la mejora de la gestión pública. ¿Hay un plan global de la mejora de la organización y la gestión del sector público? Ya dijimos que, obviamente, está pendiente de una remisión del Poder Ejecutivo que anunció que se hará en las próximas Rendiciones de Cuenta.

¿Cuál es la política en materia de cantidad y calidad de los recursos humanos? No sólo se trata de considerar los aspectos funcionales o la reestructura de los escalafones funcionales, como la reforma de la estructura orgánica funcional, la clasificación de cargos y la distribución de puestos, sino todo lo que forma parte de la reforma pública o del sector público. Insisto, ¿cuál es, en materia de cantidad y calidad, la política que se va a desarrollar para determinados incentivos? El ejemplo que tenemos hasta ahora tiene que ver con los recursos que se han aprobado a cuenta de una reforma del Estado. Esos recursos que se han aprobado a través de un proyecto de ley están destinados a funcionarios que, entre otras cosas, están en comisión en un Ministerio recién creado y que no tienen carrera funcional asegurada ni régimen de incentivos que cumplan con lo establecido en la Constitución de la República, cuando dice que a igual función, igual remuneración; dicho esto, obviamente, más allá de las disfuncionalidades, incluso de todas las dificultades que naturalmente se manifiestan en la Administración, que tampoco es cuestión de negar como si fuera una responsabilidad de otro.

Por otra parte, además del Plan de Asistencia Nacional a la Emergencia Social (PANES), ¿cuál es la política de asistencia social y cómo se va a instrumentar? ¿Con qué recursos se va a contar? ¿Esto se está previendo, por ejemplo, en el Presupuesto Nacional? ¿Son suficientes los $ 200:000.000 que se adjudicaron al Ministerio, por los dos años que se estableció la ley? Si no es así, ¿hay alguna previsión por parte del Poder Ejecutivo para que este proyecto siga y, de ser así, con qué recursos se va a contar?

Asimismo, ¿cómo se van a renovar los recursos humanos que con tanta fuerza y con tanto énfasis se ponen en determinadas Unidades Ejecutoras? Me refiero, por ejemplo, a los recursos humanos envejecidos y de baja calificación. Basta anunciar, simplemente, la preocupación que manifiesta una determinada Unidad Ejecutora de un sector productivo que habla de que los servicios de prevención y de combates sanitarios del país están envejecidos y deberían ser objeto de una renovación, incluso, generacional.

Todo eso, que está vinculado a una realidad, es parte de un proyecto presupuestal que, si bien a nivel macro es compartible en cuanto a sus criterios y objetivos, nuestra gran preocupación, señor Presidente, es si hay un escenario de alternativa -en términos generales- que nos permita, a partir de un año y medio o dos, manejar con variables que no están previstas, pero que pueden afectar notoriamente el optimismo que compartimos respecto del planteo que está realizando el Poder Ejecutivo.

Estos son los comentarios generales y las preguntas que formulamos a efectos de poder intercambiar ideas, sobre todo para darle a la integralidad del Presupuesto, una relación clara y una consistencia entre lo que son los recursos dispuestos a su disposición o los que requiere, para el cumplimiento de metas, sobre todo, tendientes a mantener la estabilidad y la coherencia de un país inserto en una realidad regional e internacional que, a veces -o siempre- termina no manejando las variables que luego inciden sobre el éxito o el fracaso de las políticas.

SEÑOR LONG.- Sin perjuicio de hacer mías las preguntas del señor Senador Abreu, quisiera subrayar dos aspectos que ya mencionó, a efectos de enfatizar nuestra preocupación y para procurar tener una respuesta lo más clara posible.

En cuanto a la posibilidad del desarrollo productivo de nuestro país, la visión que materializamos en nuestro programa de Gobierno establecía que, si bien las condiciones macroeconómicas son una condición indispensable y necesaria, no son estrictamente suficientes, sino que deben ser complementadas con políticas activas en diversos aspectos y áreas en las cuales es necesario implementarlas.

En ocasión del análisis del subsidio forestal creo que todos los sectores manifestaron que ese había sido un ejemplo exitoso de política activa. La referencia explícita y clara, incluso gráfica, de las consecuencias de la definición de la política forestal de 1987, como son las plantas de celulosa y otras inversiones a las que se está haciendo referencia, demuestran que efectivamente las políticas de incentivos a largo plazo son las que, en definitiva, provocan efectos importantes en la economía. Concretamente, quisiera saber a qué áreas se piensa dar prioridad en consonancia con esa línea y que incentivos específicos van a haber para esos sectores. A su vez, sería fundamental saber cómo se refleja en toda la programación, ya que allí hay incentivos económicos y exoneraciones impositivas que repercuten en las finanzas públicas. En definitiva, quiero saber si va a haber programas de incentivos específicos como los ya mencionados y cómo están previstos en el comportamiento presupuestal del quinquenio. La otra pregunta que también fue abordada tiene que ver con la mejora de gestión -que es algo que nos parece absolutamente fundamental- y la necesidad de indicadores. Siempre dijimos que lo relativo a aquellas áreas en que se está dando prioridad, como la educación, y específicamente la Universidad de la República, cuyos recursos se incrementan -que siempre compartimos y propugnamos- debe venir acompañado con indicadores de calidad de la gestión, que permita traducir esos mayores recursos en mejor calidad en la educación. Queremos saber dónde están y cómo están previstos esos indicadores. Tomo ese ejemplo porque me parece significativo, pero puede haber otros casos igualmente importantes.

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hay otros señores Senadores anotados para hacer uso de la palabra, pero como las preguntas fueron tantas y tan extensas, propongo como mecanismo de trabajo que el equipo económico las conteste, para luego darle la palabra al señor Senador Gallinal.

Antes quiero aprovechar para informarles que, de acuerdo con lo que solicitaron, ya está en las respectivas terminales del sistema informático de cada uno de los señores Senadores la versión que ha presentado el equipo económico.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Creemos que las preguntas y la intervención de los señores Senadores Abreu y Long ayudan a aclarar más cosas, a poner énfasis y tener un panorama más global. Obviamente, se incorporan elementos que están fuera de la consideración explícita de la formulación presupuestal.

Quizás una innovación de este Presupuesto es que hicimos un gran esfuerzo por no incluir temas no presupuestales. Tal vez algo se haya podido colar, pero ese fue un criterio explícito, lo que también debe reflejarse en nuestra comparecencia en esta Comisión. Además, hay todo un cúmulo de reformas que el Gobierno trata de que sean públicas y transparentes en áreas como la productiva, la social o de la Administración Pública, que tendrán sus respectivos momentos en el terreno parlamentario y de la discusión con la sociedad, por lo que tendrán sus propias leyes. Por ejemplo, el señor Senador Abreu reclamaba elementos de reforma asociados a la educación y a la salud que no están incluidos en el Presupuesto. Estoy seguro de que el señor Senador no nos estará pidiendo la inconstitucionalidad de presentar una reforma del Seguro de Salud en la ley presupuestal, cuando ya ha quedado claro en la discusión llevada a cabo en la Cámara de Representantes, que eso debe presentarse en una ley específica.

Por lo tanto, sin perjuicio de que puedan hacerse algunos comentarios sobre la política global del Gobierno y sobre los aspectos que el programa de Gobierno en su conjunto refleja, debe quedar claro que el hecho de que no todo esté escrito en el proyecto de ley de Presupuesto, no quiere decir que la formulación presupuestal no sea consistente con toda la política de Gobierno y exprese, en los aspectos en que corresponde, un programa de Gobierno.

En ese sentido también está claro que estamos haciendo una formulación presupuestal en el marco de un programa de Gobierno en el que todo el Poder Ejecutivo cree y está confiado que va a poder llevar adelante. Entendemos la ansiedad por una alternativa de parte del señor Senador Abreu, pero nos parece que debemos tener la posibilidad de iniciar el trabajo con este optimismo que, creemos, es realista.

Como decíamos al principio, nadie en el terreno profesional nos está planteando que los supuestos macroeconómicos que estamos manejando son alocados. Siempre hay matices en los pronósticos, predicciones y estimaciones, pero nadie ha dicho que aquí existan pronósticos locos y creemos que estamos dentro de un rango muy razonable. Aun así, la propia formulación presupuestal prevé reglas de ejecución e intervención en la medida en que las cosas no vayan de acuerdo con lo previsto, tanto cuando puedan estar por debajo de las expectativas como también -algunas reglas explícitas- cuando puedan ir por encima de las expectativas.

Tal como explicaba el economista Lorenzo en su presentación, en las propias reglas ya existen mecanismos de ajuste en función de la evolución de las principales variables de la economía. Reitero, creemos que las Rendiciones de Cuentas deben ser utilizadas como instrumentos razonables también en ese caso. Como bien decía el señor Senador Abreu, no todas las variables económicas están en manos del Gobierno. Es más; diría que casi ninguna variable relevante en el terreno económico está en manos de los Gobiernos. Por lo tanto, eso requiere, todavía, mayor cautela y profesionalismo en el trabajo. Por ello creemos y estamos convencidos de que el conjunto del Gobierno está dando las mejores señales de que estamos trabajando con esa lógica en un programa de Gobierno y en una formulación presupuestal en la que creemos y en la que, de alguna manera, pedimos al Parlamento que nos permita transitar a partir de ella.

De alguna manera, la intervención del señor Senador Abreu nos ayuda porque enumera todo un conjunto de reformas que están explícitas y que constituyen compromisos del Gobierno en materia de educación, salud, reforma del Estado, reforma tributaria, aspectos relacionado a asociaciones de empresas públicas, etcétera. Reitero, no solamente cada aspecto tendrá su instancia parlamentaria y se hará de la manera que la democracia uruguaya exige y merece sino que, además, las políticas que puedan estar detrás de lo que es la formulación presupuestal específica, tendrán también sus ámbitos de intercambio, explicación y discusión con los respectivos Ministros y responsables de los distintos Incisos en las comparecencias ante esta Comisión.

Sí tenemos claro es que existe un convencimiento, una convicción de que la formulación presupuestal es consistente internamente, es decir en sí misma, desde un punto de vista fiscal y macroeconómico, y también lo es con el conjunto de políticas en todas las áreas que el Gobierno está llevando adelante, incluyendo el énfasis que bien reclamaba el señor Senador Abreu con relación a potenciar la inversión en el Uruguay, no solamente por el incremento en la inversión pública que el Presupuesto prevé, sino también por formas de potenciación de la inversión privada a partir de esa inversión pública como, por ejemplo, en el caso de una asociación. En este sentido, específicamente citado en el proyecto de ley presupuestal, está el caso de AFE que, oportunamente, será explicado por el Ministro de Transporte y Obras Públicas. Además, esto debe analizarse en el contexto de otro conjunto de cambios que se está procesando en materia de clima de negocios que permita tener reglas de juego claras para la inversión privada y que permita otorgar previsibilidad a la inversión privada.

Hemos remitido proyectos que tienen que ver con la legislación de competencia, la información financiera y demás, y estamos trabajando en proyectos -que también remitiremos a la brevedad- relacionados con la legislación de bancarrota, obviamente con la reforma tributaria, etcétera.

También deseo dejar bien en claro que, más allá de la discusión sobre un punto más o menos de devolución de impuestos de acá, un punto más o menos de tipo de cambio de allá -discusiones que no soslayamos, sino que tomamos en cuenta por su importancia, porque el tipo de cambio, la política tributaria y todas las políticas que tengan que ver con el impulso a la productividad en las empresas, son importantes- la inversión privada, en buena medida, viene o no en función de un marco de estabilidad. La estabilidad tiene muchas puntas. Por supuesto, parte de la estabilidad política que el Uruguay, por suerte, está orgulloso de tener, pero también implica la estabilidad social.

En ese sentido, este Presupuesto apunta a recuperar y a consolidar una estabilidad en el área social, que también es parte de un clima de negocios y que es tomada en cuenta cuando los inversores del país y del exterior hacen sus cálculos para decidir dónde radicar sus inversiones. Este Presupuesto promueve la estabilidad social y está acompañado, además, de otras medidas de Gobierno que hacen al diálogo, a la búsqueda de una visión estratégica conjunta con los distintos sectores sociales, a la discusión institucionalizada a nivel de los Consejos de Salarios, etcétera.

Quiere decir que estamos avanzando con las limitaciones que los primeros pasos siempre tienen, pero este Presupuesto es consistente con políticas de Gobierno que procuran la estabilidad social que, reitero, es parte del clima de negocios y de la promoción, en última instancia, de la inversión privada. Lo mismo ocurre con las otras estabilidades: la macroeconómica -en la cual, obviamente, no voy a abundar y a la que creo que también hacía referencia el señor Senador Abreu- y la microeconómica, es decir, la confianza en la existencia de reglas de juego bien estipuladas y que se van a hacer cumplir, ya sea para respetar los derechos de los inversores como para hacer que ellos cumplan con sus obligaciones.

En consecuencia, creemos que este Presupuesto y las políticas de Gobierno tienen como norte intermedio, si se quiere, consolidar un marco de estabilidad en el terreno político, social, macroeconómico y microeconómico, que es el mejor favor que podemos hacer a la promoción de la inversión privada.

Con respecto a las reformas que vendrán y que tienen que ver, por ejemplo, con la reforma tributaria -en este sentido, hay dudas acerca de cómo se puede prever su impacto- la formulación presupuestal tiene implícita y explícita una programación financiera y una visión del marco macroeconómico, lo que impacta sobre los ingresos previstos de recaudación y demás. Pero, a su vez, la propia formulación de la reforma tributaria -tema que comenzaremos a discutir de manera abierta y pública en los primeros días del mes que viene- también va a considerar la regulación de la capacidad recaudatoria.

Justamente, como estamos previendo un cambio importante en los impuestos y en la estructura impositiva -el principal pilar de ese cambio es la introducción del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas- habrá toda una transición -que va a llevar un buen tiempo y que va a ser consistente con la formulación presupuestal- que hará que muchos impuestos se puedan eliminar en el mismo momento en que comience a regir el nuevo esquema tributario, mientras que otros lo irán haciendo en la medida en que la recaudación lo permita y, por lo tanto, vamos a estar monitoreando la evolución de la recaudación, asociada a una dinámica de eliminación de más impuestos, de reducción de aportes de las empresas públicas y de reducción, eventualmente, de las alícuotas de los impuestos.

En consecuencia, la reforma tributaria no tiene como objetivo un aumento de la presión fiscal. Está previsto que haya elementos que vayan ajustando la presión fiscal a la programación financiera por la vía de eliminar más impuestos, de reducir las alícuotas y los aportes extraimpositivos que recibe el Estado para financiar su gasto. En ese sentido, obviamente, se incluirá todo el esquema de revisión de exoneraciones, subsidios, devolución de impuestos, etcétera, a los que hacía referencia el señor Senador Abreu.

Estamos convencidos, reitero, de que esta formulación presupuestal es consistente y, asimismo, es convicción de todo el Gobierno de que es parte de su programa. Además, expresa desde el punto de vista financiero políticas en todas las áreas de Gobierno.

A su vez, y sin ánimo de entrar en una discusión política que no corresponde -aunque a veces el propio señor Senador Abreu era interrumpido por otros Legisladores y, además, se autointerrumpía porque introducía elementos de los cuales después salía- estamos convencidos de que esto no es más de lo mismo, sino que implica todo un paquete de reformas que vamos a poner a consideración del Poder Legislativo en el terreno de la salud, de los aspectos tributarios, de la transformación del Estado y de los recursos humanos, como bien planteaba el señor Senador Abreu. Justamente, adelantábamos que uno de los elementos prioritarios para la próxima Rendición de Cuentas es la propuesta sobre la que se está trabajando en las distintas Unidades Ejecutoras con miras a una reestructura funcional, la cual va a estar liderada por criterios generales y con participación sustantiva de la Oficina Nacional del Servicio Civil.

Es decir que realmente hay que interpretar este Presupuesto en el marco de todo ese conjunto de reformas, lo cual no quiere decir que desde el punto de vista de la globalidad presupuestal y de las restricciones fiscales, haya modificaciones sustanciales. Por ejemplo, en la reforma del sistema de salud, uno de los criterios que seguramente va a gobernar a ésta será si tiene un impacto sustancial o no en el terreno fiscal. Obviamente, como está planteada la restricción fiscal, el alto endeudamiento y todo lo que muy bien describía el señor Senador Abreu, está claro que la reforma o la creación del Sistema Nacional de Salud, entre otras restricciones de diseño, implica el hecho de que el Estado no va a poder estar incorporando más recursos a la política global de salud. Por lo tanto, ahí habrá un problema de mejora en el diseño, de búsqueda de mayor equidad, mejor cobertura y eficiencia del Sistema, y eso no necesariamente va a implicar que el Estado deba incorporar más recursos explícitos a ese Sistema. Con esta revisión de los temas, en lo posible nos concentramos en la formulación presupuestal.

Sobre una serie de aspectos vinculados a las previsiones sobre los mercados regionales e internacionales, a las principales variables macroeconómicas, al tipo de cambio, a la inflación en dólares, etcétera, solicitaría que el economista Fernando Lorenzo se refiriese a ello.

Por último, quisiera expresar, a partir de la intervención del señor Senador Long, que procuramos generalizar la lógica de compromisos de gestión, lo cual estamos tratando de llevar a cabo a nivel de la Administración Central. Hemos llegado a algunos acuerdos, a través de los cuales se puedan tener compromisos de gestión con otros organismos como, por ejemplo, los gobiernos departamentales. Hay otros elementos, ya no de compromisos de gestión integral, sino de presentación y evaluación de proyectos, a nivel del financiamiento que se va a asignar a la educación. Obviamente, si los señores Senadores comparten esa lógica y entienden que esto debe estar absolutamente generalizado a todos los organismos, particularmente a aquellos que van más allá del Poder Ejecutivo, creo que es una buena instancia para plantearlo y un buen tema de discusión, pero el resorte no podía surgir como iniciativa de este Poder.

Creemos que es un instrumento sano, que ayuda a la Administración, que hace transparente las ejecuciones presupuestales, y lo vamos a implementar a nivel del Poder Ejecutivo, de la Administración Central y, reitero, también en algunos organismos con los cuales ya hemos acordado este tipo de lógicas. Si hay una intención de generalizar e imponer más lógicas en este sentido, es algo que está en la órbita y el manejo parlamentario.

Solicitaría que se concediera el uso de la palabra al economista Fernando Lorenzo, a fin de que haga referencia a los planteamientos del señor Senador Abreu en lo que tiene que ver con las estimaciones y previsiones de los componentes de visión macroeconómica.

SEÑOR LORENZO.- Una de las preguntas del señor Senador Abreu tiene que ver con los fundamentos de alguno de los supuestos que incorpora la programación macroeconómica que hemos tenido en cuenta para la elaboración del Presupuesto, referidos a variables nacionales e internacionales. Obviamente, el Ministerio de Economía y Finanzas no tiene un departamento especializado en realizar pronósticos sobre las evoluciones de variables de entorno en general, y menos aún de variables internacionales. El seguimiento de la economía internacional y regional es una labor que realizamos basándonos en pronósticos y diagnósticos elaborados por especialistas que saben mucho más que nosotros sobre los temas vinculados con la región, con la economía y con las finanzas internacionales. Por tanto, lo que hemos hecho en materia de pronósticos o predicciones referidos a variables que tienen que ver con el nivel de actividad o con los precios relativos de nuestros principales socios -como la Argentina, el Brasil, el resto de los países de América, los Estados Unidos o Europa- es ser usuarios de pronósticos realizados por expertos, por agencias que tienen mucho más conocimiento y capacidad que nosotros para ello.

Ahora bien; dado que hay múltiples productores de estas predicciones, si la pregunta es cuáles tomamos, debemos responder que nunca las más optimistas; dentro del abanico de pronósticos, nunca elegimos situarnos en aquellos que ofrecen un mejor escenario para el país. Es algo que hemos hecho con mucha cautela y cuidado. Yo rechazaría de plano la idea de que algún supuesto macroeconómico de los que figura en el Presupuesto esté inspirado por un optimismo; el optimismo, respecto a la gestión de la economía, no tiene que ver con los números, ni estamos sesgando la realidad para que parezca mejor de lo que es. No; no lo hicimos en ningún caso y mucho menos en variables de entorno, donde es muy fácil verificar que nuestras predicciones para las evoluciones -sobre todo a nivel de actividad, de precio relativo- son coherentes y consistentes con las predicciones que ofrecen organismos o agencias internacionales con mucho más conocimiento de esos mercados que el que nosotros podemos tener.

Invitaría, incluso, a contrastar nuestras hipótesis relativas a la evolución internacional con las de agencias que miran al país y lo analizan con cuidado, cada una por razones diferentes, como por ejemplo las calificadoras de riesgo, organismos internacionales, bancos de inversión; gente que mira al país y que no compra supuestos gubernamentales cargados de optimismo o de pesimismo porque sí. En ningún caso nuestras predicciones han sido producidas, y mucho menos seleccionadas por más optimistas, para fundamentar posibilidades, que el país puede tener o no, porque nosotros debemos ser muy cautos en términos de la programación macroeconómica.

Una segunda interrogante -que quizás no llegué a entender bien- tenía que ver con el vínculo entre la expansión del consumo y el descenso de la inflación del consumo interno. Imagino que la referencia es al consumo de las familias. Lo cierto es que la relación entre estos dos factores no me parece tan difícil de entender, sobre todo si el descenso de la inflación, el crecimiento de la actividad económica y la recuperación progresiva de confianza en el sistema financiero ofrecen un buen marco para la planificación de gastos de la familia y mejor aún para el financiamiento de ese gasto. En realidad no veo un puzzle en esa relación, sino un consumo de las familias que evoluciona por encima del nivel de actividad, después de una época en que se mantuvo considerablemente por debajo de él. El ajuste de la pauta de consumo de nuestra población a lo largo del período recesivo y durante la crisis del año 2002 fue muy pronunciado.

Lo que estamos viendo, insisto, es que la recuperación económica, la estabilización de la economía y la confianza creciente en el sistema financiero, ofrecen mucho mejor marco para desplegar los planes de consumo de las familias.

Hay un elemento que tiene que ver con el vínculo que existe entre la estabilidad de las reglas de juego y el plan fiscal. Quisiera subrayar muy especialmente lo siguiente. Haciendo una buena lectura del Presupuesto, cuando se dice que desde el punto de vista macro es una programación consistente y sólida, creo que se está dando un gran espaldarazo a la estabilidad de las reglas de juego. Si el Presupuesto macro y la programación fiscal global son consistentes, el inversor, el analista que mira el país y sus reglas

de juego, no ve razones para que haya amenazas sobre ellas. No hay mayor amenaza sobre las reglas de juego que un plan fiscal inconsistente; es un talón de Aquiles sobre la estabilidad de las reglas de juego.

¿De qué estamos hablando al referirnos a la estabilidad de las reglas de juego? Si en el pasado hubiéramos tenido las mejores reglas de juego del mundo y las tuviéramos hoy, muchas cosas podrían ser distintas; entonces, se trata de dar estabilidad y mejorar las reglas de juego, y en ese aspecto hay mucho por mejorar en el Uruguay. Si hubiéramos tenido formidables reglas de juego, no hubiéramos tenido las enormes debilidades que tuvimos que padecer en el pasado. Creo que todo el país está comprometido con el establecimiento de un marco más sólido, más confiable y con mayores condiciones de perdurabilidad en cuanto a las reglas de juego que el que tuvimos en el pasado.

El último tema al que quiero referirme tiene que ver con las tarifas públicas. Quisiera reiterar la lógica de la programación financiera de las empresas pública y decir que, efectivamente, el compromiso se relaciona con la disminución de la transferencia de las empresas públicas, con la limitación de la carga impositiva y con las mejoras de eficiencias programadas. Esto va a aparejar tres resultados. En primer término, reducciones de las tarifas adecuándolas a los costos reales, que a su vez reflejen las mejores condiciones de eficiencia y de transferencia. En otras palabras, se pretende que las tarifas reflejen los costos efectivos y que éstos sean mejores y más adecuados a una pauta eficientista mucho más estricta sobre las empresas. En segundo lugar, se logrará el financiamiento de las inversiones, porque nuestras empresas no pueden rezagarse tecnológicamente; en algunos casos porque tienen que competir y en otros porque producen bienes y servicios que son muy importantes para la economía y para el funcionamiento de los negocios. En tercer término, se consolidará un resultado primario de gestión operativa de las empresas mejor que el que han tenido hasta ahora.

Creemos que todo esto tiene que ver con la consistencia del plan fiscal vinculado a las empresas públicas.

En lo que tiene que ver con los aspectos relativos a la consistencia de la programación, creo haberlos abordado todos. Si me olvidé de alguno, pido a los señores Senadores que me lo hagan saber.

SEÑOR GALLINAL.- En el inicio del tratamiento del Presupuesto en el Senado de la República, estamos recibiendo a una calificada delegación de representantes del equipo económico.

Quiero hacer algunas puntualizaciones que me parecen muy importantes de cara a lo que va a ser el próximo mes y medio, en el que vamos a conversar sobre todos estos temas.

Contamos con una calificada delegación, representantes del equipo económico, con la que vamos a trabajar en el transcurso del próximo mes y medio y, lamentablemente, tenemos la ausencia del señor Ministro de Economía y Finanzas. En ese sentido, no solamente es la intención de esta Comisión, sino también del propio Poder Ejecutivo y del equipo económico, de que el Ministro participe aunque, por supuesto, sin desmerecer los valores y la representatividad de quienes hoy llegan a la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda.

De todas maneras, quedó claro en las instancias previas al ingreso del Presupuesto, que no sólo el 28 de este mes van a concurrir nuevamente para hablar del Inciso Ministerio de Economía y Finanzas y del Presupuesto en su conjunto, sino que si la oposición en el día de mañana considerara necesaria una nueva presencia del equipo económico y del señor Ministro Astori para evacuar dudas respecto al Presupuesto Nacional, así se va a hacer, y me parece que de esa manera superamos esa ausencia.

Creo que hay otra ausencia que me parece muy importante -que, de alguna manera, va de la mano con el contenido y con lo que el Presupuesto no tiene- y es la del Director General de Rentas. Pienso que junto con la delegación que nos acompaña, tendría que haber venido el titular de la Dirección General Impositiva, lo que lamentamos sinceramente porque consideramos que su presencia es muy importante para estudiar a fondo y tener respuestas a nuestras inquietudes y preocupaciones respecto a la evolución de la economía y, en concreto, a la ejecución del Presupuesto Nacional. Pienso que hubiera sido fundamental tener ya en marcha la reforma tributaria, a estudio del Parlamento, y de ser posible una instancia de estas características. En ese sentido pienso que, aun careciendo el Presupuesto Nacional de esa temática, hubiera sido importante -y lo va a ser en próximas presentaciones- la presencia del titular de la Dirección General Impositiva.

Cuando se discute -esto lo planteó el Senador Abreu- la consistencia del Presupuesto Nacional, sin lugar a dudas el tema tributario tiene una gravitación fundamental para explicar la consistencia de lo que hoy el Gobierno nos trae a consideración. Así que también dejamos planteada esa posibilidad para las próximas instancias.

En la sesión preparatoria de esta del día de hoy, en la que participamos solamente los miembros de la Comisión, se le preguntó a la representación parlamentaria del Gobierno si existía disposición de su parte a abrir el Presupuesto. Es decir, si se llegaba a esta instancia con el propósito de mejorarlo en todo lo que se pudiera, introducirle cambios y aceptar reformas que nosotros tenemos para incorporar o si, simplemente, se iba a dar el trámite que corresponde y luego aprobarlo a tapas cerradas de manera de evitar su retorno a la Cámara de Representantes. Se nos respondió de parte del Presidente de la Comisión y del Coordinador de la Bancada de Senadores del Encuentro Progresista que la decisión, la predisposición y la voluntad es la de abrir el Presupuesto.

Esta nos parece una respuesta muy positiva; es más, si ésa no hubiera sido la respuesta, no sé si valía la pena estar aquí, pues qué sentido tenía o tiene traer al equipo económico, hacer pasar por la Comisión a todos los Organismos y Ministerios, recibir audiencias y estudiar el Presupuesto Nacional, si después se desembarcaba en el Senado de la República y se aprobaba a tapas cerradas. Así que esa respuesta la tomamos como un compromiso mutuo que nosotros también asumimos ya que, obviamente, para que se pueda modificar el Presupuesto Nacional no solamente se necesita voluntad, sino iniciativas y temas importantes que ayuden a esa modificación -creo que los tenemos- en cuanto hay cosas para corregir -más allá de que respaldamos como Partido Nacional en un todo lo que actuó la Bancada de Diputados, quedaron muchas materias pendientes- y temas para introducir.

La primera pregunta que quería formular, que me parece muy importante porque hace a ese tema, es si está en la intención del Poder Ejecutivo enviar un Mensaje Complementario. Creo que eso es fundamental para poder ir introduciéndonos en algunas otras temáticas. El señor Senador Abreu planteaba el tema del Poder Judicial y debo decir que a nosotros también nos preocupa tremendamente; quisiéramos darle una respuesta afirmativa y quizás la instancia del Mensaje Complementario sea la oportuna. El Poder Judicial -a las 15 horas del día de hoy recibiremos al jerarca máximo de la Suprema Corte de Justicia- tenía un acuerdo en

materia salarial que ha sido no solamente reducido en un 50% del original, sino que además se le excluye expresamente de un beneficio que abarca a la Administración Pública. Entonces, quisiéramos buscar una respuesta para ese problema.

Además, tenemos entendido que la diferencia entre la aspiración del Poder Judicial en lo que refiere al Presupuesto inicial que se había comprometido y que significaba un reajuste en el quinquenio de aproximadamente el 40%, y lo que se le otorga a través del proyecto de Presupuesto en la redacción que viene de la Cámara de Representantes, sería solamente de U$S 9:000.000. Aclaro que esto nos lo han trasmitido representantes del propio Poder Judicial, sin haber tenido todavía oportunidad de conversar con ellos aunque, reitero, los recibiremos en el día de hoy.

Por lo tanto, me parece que no estamos lejos de dar una respuesta positiva a este importante Poder del Estado, cuya independencia técnica se garantiza precisamente con mejores recursos salariales y que además, en alguna medida, en la concepción del Gobierno es la contracara de la reforma que se ha llevado adelante en la Dirección General Impositiva. Porque, ¿qué mejor manera de asegurar un combate eficiente y eficaz a la evasión y una mejora en la recaudación por medio de los instrumentos que la Dirección General Impositiva piensa utilizar, que un Poder Judicial que cuente con un respaldo de esas características?

Además -lo digo con toda sinceridad- tengo la impresión de que en la negociación que el Poder Judicial lleva adelante con el Ministerio de Economía y Finanzas se quedó corto en sus pretensiones. Entonces, no estaríamos tan lejos de poder darle una respuesta afirmativa y de esta manera evitar no solamente los conflictos -que no son tantos en este tiempo, pero que son propios del tratamiento de una instancia presupuestal- sino además las dificultades que le va a generar al Gobierno esa falta de respuesta al Poder Judicial.

En definitiva, queríamos saber si está en la mente del equipo económico enviar un Mensaje Complementario y si podemos abrigar la esperanza de dar una respuesta al Poder Judicial, que económicamente no está tan lejana.

Respecto al tema de la consistencia del Presupuesto, me parece que es uno de los temas más importantes que tenemos para conversar hoy con el equipo económico; tanto es así que ha sido planteado en la exposición inicial, intentando mostrar las fortalezas en ese sentido. Quisiera plantear algunas preguntas a este respecto.

En primer lugar, con relación a la evolución de la inflación y del tipo de cambio, se está planteando para el Período 2005-2009 una inflación en dólares de aproximadamente el 38%. Esto no necesariamente es lo que se denomina "atraso cambiario", pero es claro que va en contra de las exportaciones uruguayas; es decir, no va a operar a favor del incremento de esas exportaciones, que sería una de las formas más virtuosas de crecimiento del Producto. Si bien el Gobierno no parece afectar el mercado cambiario con las compras realizadas por el Banco Central en los últimos meses, sería importante conocer, de parte de los representantes económicos, si se está pensando e instrumentando algún tipo de medida para compensar la pérdida de competitividad que puede llegar a tener el país y el sector exportador en el transcurso de estos años como consecuencia de esa inflación en dólares proyectada del 38%.

También se ha hecho el supuesto de que los ingresos tributarios en el período 2004-2009 van a crecer en términos reales un 31% y en términos nominales un 67%. Esto se basa en una mayor recaudación, derivada del combate a la evasión, del crecimiento del Producto y de la reforma tributaria, que no conocemos y que, como decíamos al comienzo, habría sido bueno que estuviera incluida dentro del propio Presupuesto Nacional. Más allá de esto, vamos a insistir en la presencia del Director Nacional de Rentas. Además se ha dicho, en estas últimas semanas, que aquella idea inicial de enviar en febrero una iniciativa del Poder Ejecutivo a consideración del Parlamento queda en suspenso y lo que va a lanzarse a conocimiento de la ciudadanía y de la opinión pública serían las bases programáticas de una reforma tributaria para consultar a los sectores económicos su opinión al respecto. Recién a mediados de año podríamos llegar a tener, en consenso con esos sectores o no, un texto, un articulado de la reforma tributaria, y a partir de allí ingresaría a consideración del Parlamento. Como consecuencia de ello, todo lo que significa mejora en la recaudación se retrasa porque la reforma tributaria recién se estaría aprobando en el Parlamento en el segundo semestre del año que viene. A eso le agregamos el tiempo que necesitan los organismos de recaudación para adaptarse a una nueva filosofía tributaria y, efectivamente, tener los resultados que se aspiran. Ese tema hace fuertemente a la consistencia de la forma en que se proyecta el Presupuesto Nacional.

Por eso, a la pregunta que se realizó con respecto a la reforma tributaria, en concreto, se ha contestado que no. La pregunta fue la siguiente: ¿esta reforma generará mayor presión tributaria? Como ya dije, la respuesta fue "No". Lo veremos; queda la respuesta. ¡Ojalá así sea!

El equipo económico puede demostrar o asegurar que, con su reforma, no se generará, durante un cierto período, una doble tributación, en particular, en el inicio de su aplicación, ya que la obtención de los nuevos recursos puede ser más lenta debido a su proceso de implementación.

En tercer lugar, y quizás la parte más importante, está la reforma tributaria. ¿Qué modificaciones del IVA se va a realizar? De acuerdo con lo que vimos en los cuadros presentados, la duda surge si se observa la participación del IVA en los ingresos fiscales a lo largo de los cinco años proyectados. Este no disminuye, por el contrario, llega a incrementarse.

La noticia que nosotros conocimos durante todos estos meses e, incluso, en la campaña electoral, también fue propuesta por nosotros y forma parte del programa de gobierno del Partido Nacional. En eso coincidimos con las propuestas que surgen del programa de gobierno del Encuentro Progresista y lo que se explicitó a través de su campaña. La reforma tributaria va a tener -lo hablamos en ocasión de los acuerdos programáticos en el área económica- un cambio sustantivo en lo que refiere a la incorporación del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas; pero, más allá de esto, obviamente la base de la recaudación no va a pasar, ni está pensado que pase, por el Impuesto a las Personas Físicas; eso también nos consta.

Lo que sí está pensado, y forma parte sustantiva de esa reforma tributaria, es la disminución del IVA. En principio, tendríamos una tasa única por debajo del 20%. Creo que esa es la aspiración del equipo económico. Se llegó a hablar de un 17%, pero como ahora se cambió y no vamos a tener en febrero el articulado sino esa consulta a los sectores económicos, no vamos a hablar de un número en especial. Sí se habla de tener una tasa por debajo del 20%. ¿Cómo se compadece con esos cuadros que nos han

presentado? ¿En qué forma se asegura la consistencia del Presupuesto Nacional si estamos pensando en parámetros de esas características?

Creo que eso, nuevamente, pone de manifiesto, desde el punto de vista de la ejecución del Presupuesto y de la evolución de la economía, lo importante que hubiera sido tener la reforma tributaria acá. Me da la impresión de que el Gobierno va a estar pagando peaje en cada discusión que haya sobre estos temas y en cada una de las circunstancias. No es fácil implementar una reforma tributaria positiva y aprobarla en el Parlamento, cuando en su base está la reducción del IVA, en tanto se amplíe la base contributiva. Es decir, va a haber más bienes y servicios gravados por un impuesto, que hoy no lo están.

Me voy a referir a otro tema que hace a la consistencia del Presupuesto Nacional.

El aumento esperado de las tasas de interés internacionales no parece afectar ningún supuesto sobre los intereses futuros de la deuda pública; por el contrario, se sostiene el supuesto de que los intereses de la deuda pública se reducirán del 5,9% del Producto Bruto Interno al 4,4% entre los años 2004 y 2009. Me pregunto cuál es la razón de no haber incorporado este escenario en los cálculos proyectados. Me parece que tiene que haber alguna explicación.

Otro tema que no aparece en el Presupuesto es el siguiente. No se plantean efectos del aumento del precio del petróleo sobre la inflación ni sobre el crecimiento del Producto. Tampoco se plantea un escenario de efectos negativos externos que provengan de la región o sean extrarregionales y puedan afectar severamente el crecimiento del Producto, además de los que ya mencioné, como el posible aumento de las tasas de interés o el precio del petróleo.

Asimismo, fue planteado por el economista Lorenzo algo en lo que podemos llegar a tener alguna diferencia. ¿El Presupuesto tiene una política fiscal anticíclica o procíclica? Tengo la impresión de que tiene una política fiscal procíclica. No hay muchas innovaciones respectos de Presupuestos anteriores en esta temática. Por ejemplo, en la mejor de las hipótesis, uno de cada cinco pesos de recaudación está comprometido al pago de la deuda pública, en el transcurso de los próximos años. También surge claramente del Presupuesto que se reparte el incremento de la recaudación; entonces, seguimos en la misma línea procíclica.

Entiendo la referencia que se hace al artículo 31 del proyecto, pero en alguna medida no deja de ser una disposición programática; una aspiración del Gobierno. Prácticamente, el artículo 31 no dice nada que el Poder Ejecutivo no pueda o no deba hacer, y no creo que esa sea la solución. En el artículo 31 se expresa: "El Poder Ejecutivo, en cumplimiento del cometido de velar por la estabilidad macroeconómica y la sostenibilidad de las cuentas públicas, adoptará las medidas necesarias a los efectos de asegurar que el incremento anual del gasto primario corriente del Gobierno Central no supere el 3% (tres por ciento) en términos reales". Luego se refiere a lo que entiende por gasto primario corriente, y termina diciendo: "En ocasión de la Rendición de Cuentas anual, el Poder Ejecutivo deberá presentar un informe del estado de las finanzas públicas, evaluando el cumplimiento de la presente norma. De comprobarse un incremento del gasto primario corriente superior al indicado en el inciso 1º, el Poder Ejecutivo deberá informar las razones que motivaron el mismo y proponer las medidas correctivas necesarias a los efectos de garantizar el cumplimiento de las metas de gasto en un período máximo de 12 (doce) meses".

Lo compartimos totalmente, pero no agrega nada nuevo. En cambio, el artículo 32 es mucho más duro, porque expresa: "Cuando los recursos del Presupuesto Nacional fueran inferiores a los presupuestados, el Poder Ejecutivo podrá establecer límites de ejecución en el presupuesto de gastos de funcionamiento, incluidas las transferencias, y de gastos de inversión de los Incisos 02 al 27, a fin de ajustar los desvíos producidos".

Ahí sí permítame, señor Ministro, hacerle una objeción al artículo 32: es inconstitucional. De los Incisos 02 al 15 se puede proceder de la forma en que se pretende, pero no respecto de los otros; no respecto de los organismos del artículo 220 de la Constitución. No puede permitirse que quede en el Presupuesto Nacional una norma que le autorice al Poder Ejecutivo, por sí y ante sí, por más plausible y meritoria que pueda ser una intención de esas características, a realizar un recorte o establecer un límite de ejecución en los Incisos que van más allá del 15. En todo caso, discutámoslo ahora y pongamos ahora esos niveles.

SEÑOR ALFIE.- Precisamente, me iba a referir a ese tema; sin embargo, ya que el señor Senador Gallinal ha aludido a él, quiero agregar que considero que el artículo 32 no innova nada, porque hay una norma similar que figura -si mal no recuerdo- con el número 458 de la Ley de Presupuesto anterior y que, de una manera diferente, establece lo mismo. De todas maneras, se refería a los Incisos 02 al 15. ¿Por qué? Porque es lo único que puede hacer el Poder Ejecutivo. Todo lo demás tiene que venir al Parlamento para su aprobación, y éste lo votará o no.

Por otra parte, en este sentido hay una demostración por el absurdo. ¿Por qué se establece "del 02 al 27" y no "del 01 al 27"? ¿Por qué se ha dejado fuera al Poder Legislativo? La misma autonomía la tiene, por ejemplo, el Poder Judicial, que está en el 16, así como también los demás Organismos del artículo 220 de la Constitución. Me refiero a todos: el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el Tribunal de Cuentas, la Corte Electoral, la Universidad, la ANEP y el INAU.

Además, hay antecedentes; en la Ley de Rendición de Cuentas del año 2001, la Nº 17.556, de 18 de setiembre de 2002, el Poder Ejecutivo, ante una situación de emergencia, vino al Parlamento y pidió los recortes de los rubros presupuestales. Concretamente: 28% del rubro de inversión y 9% del de gastos de funcionamiento. En esa oportunidad, el Parlamento lo votó, pero no sólo para el Poder Ejecutivo, sino también para todos los demás, o sea, para el 220 y para el Inciso 01, Poder Legislativo.

SEÑOR MICHELINI.- Pidiendo previamente autorización al Parlamento.

SEÑOR ALFIE.- No es así, porque la Constitución lo dice claramente. Me refiero a que cuando se autoriza, se autoriza, y no se puede luego dejar en manos del Poder Ejecutivo la posibilidad de que se afecte a otros Poderes del Estado. Además, la Carta lo impide expresamente. Con el mismo criterio se afectaría también el Inciso 01, que corresponde al Poder Legislativo.

SEÑOR GALLINAL.- Luego de las expresiones vertidas con respecto a los artículos 31 y 32, no tengo elementos como para decir que en este Presupuesto tenemos una política fiscal anticíclica. Por el contrario, creo que todos los elementos nos demuestran que tenemos una política fiscal procíclica y, uniendo esto a los argumentos que dimos sobre la consistencia del Presupuesto Nacional, se está trabajando prácticamente en una hipótesis de máxima, en cuanto a las perspectivas económicas de los próximos tiempos.

Quiero referirme, por ejemplo, al tema de la inversión, que para el Ministro de Economía y para el equipo económico ha sido un tema capital y fundamental en todos estos tiempos. Incluso, así lo han hecho saber en esta oportunidad. En ese sentido, a mi entender, para alcanzar las metas que se plantean en este Presupuesto, se necesita un fuerte proceso de inversión privada como complemento de la inversión pública que se piensa realizar. Por su parte, la inversión pública, como porcentaje de los egresos entre 2005 y 2009, se sitúa entre el 8% y el 9,3%; la inversión que como porcentaje del Producto en el año 2004 alcanzó el 2,6%, para 2005 será 2,4%; en 2006, 2,9%; en 2007 y en 2008, el 3,3%, y en 2009, 3,4%, incluyendo en esos porcentajes la inversión de las empresas públicas. Cabe indicar que históricamente la relación entre la inversión del sector público y la del sector privado varía de un 1 a 3 y de un 1 a 4.

Por lo tanto, resulta claro que la inversión pública es escasa -aun en la mejor hipótesis- para alcanzar los niveles requeridos en aras del desarrollo previsto en el quinquenio. Quiere decir que en ese sentido también tenemos dudas.

Finalmente -no quiero extenderme demasiado porque de todas maneras vamos a tener otras instancias- creo que más allá de que fue tratado en la Cámara de Representantes, aquí deberíamos volver a discutir el tema de los topes de endeudamiento del sector público y la disposición del artículo 435 del proyecto de Presupuesto. Si tuviera que señalar dos inconstitucionalidades que contiene el proyecto de ley -hay otras que iremos discutiendo en cada Inciso y con cada uno de los jerarcas porque son de menor entidad- mencionaría la del artículo 32, a que hemos hecho referencia, y la del artículo 435. Es muy clara en ese sentido la disposición del numeral 6º del artículo 85 de la Constitución y, además, la propia fuerza política que hoy gobierna fue la que impulsó en su momento el establecimiento de topes de endeudamiento. Creo que es una garantía para todos y, por otra parte, no le estamos pidiendo al Gobierno que cada vez que quiera emitir, tenga que venir al Parlamento a pedir la autorización. De todas maneras, eso no dejaría de ser bueno porque es obvio que durante los próximos años el contralor será mucho menor que el que tuvieron los Poderes Ejecutivos en los Períodos anteriores. Como no hay presencia de representantes de la oposición en los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados y, en particular, en el Banco Central, creo que esa es una razón de más para no establecer una norma de esas características.

No sólo vamos a tener sobre la mesa la discusión de ese tema formal, pero importante y de fondo, como es la ausencia de contralor -que nosotros vamos a ejercer desde el Parlamento y por eso no queremos una norma de estas características- sino también sobre la sustitución de deuda, que va a ser interminable. ¿Hasta qué punto se beneficia el país con esa sustitución que ya se está procesando y que se plantea para el transcurso de los próximos tiempos, para lo que se pretende un artículo de las características del 435? Nosotros podríamos decir, sin lugar a cuestionamientos o a segundas opiniones, que se está sustituyendo deuda con un interés del 3% por una con un interés de más del 8%. Seguramente, después nos van a decir que se está sustituyendo deuda a corto plazo por deuda a largo plazo, ya que se sustituyen préstamos de los organismos multilaterales de crédito, que teóricamente prestan a corto plazo, por otro tipo de acreedores. De todas formas, creemos que no es bueno para el país y mucho menos con una limitante para la actuación del Parlamento de las características del artículo 435. Esta es una razón de más para controlar cada una de estas emisiones.

Sé que estas emisiones no hacen a la totalidad del endeudamiento y quizás haya otros instrumentos de endeudamiento mucho más importantes, pero hace a las garantías que todos necesitamos para los próximos tiempos. Está bien que el Gobierno cree una oficina que tenga la responsabilidad de negociar en cada caso la sustitución de deuda, ya que es gente que se va especializando y hace un seguimiento permanente del mercado para ver cuáles son las mejores oportunidades que se le presentan al país. Estamos dispuestos a respaldar eso y nos parece que es una noticia que hace a la salud del endeudamiento y al conocimiento que la oposición debe tener, pero no con un artículo de estas características que, además, es inconstitucional porque no respeta lo que la Constitución define en ese sentido.

Esto es cuanto queríamos plantear. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Agradezco las intervenciones de los señores Senadores Gallinal y Alfie porque contribuyen a intercambiar ideas y esclarecer puntos, sin perjuicio de la discusión política que se dará en los distintos ámbitos.

Me parece importante aclarar algunos aspectos, aunque sea de manera preliminar, porque después en el análisis del articulado seguramente profundizará en ellos.

Justamente, esto lo uno con el primer planteamiento del señor Senador Gallinal, que compartimos absolutamente. Nos parece imprescindible que el señor Ministro de Economía y Finanzas comparezca a esta Comisión. Cuando estuvimos coordinando esta comparecencia, hablamos del viaje que el señor Ministro estaba haciendo con el señor Presidente de la República. Sin embargo, entendimos que demorar ocho o nueve días esta comparecencia, obviamente, no era lo más conveniente, pero debe quedar claro que, tanto cuando el Inciso 5 sea tratado -es decir, cuando se analice el articulado del Ministerio de Economía y Finanzas- como cuando se traten otros elementos del articulado que hacen a estos temas -es decir, al ordenamiento financiero y a normas de carácter general- el señor Ministro, obviamente, va a comparecer. Esto, sin perjuicio de que tanto el señor Ministro como el conjunto del equipo económico están absolutamente a disposición para todo tipo de consultas y también, si es necesario, para comparecer a lo largo de todo el tratamiento parlamentario.

Con respecto a la participación eventual del Director General de Rentas, quizá sea una buena oportunidad que se incorpore a esta delegación en el momento en que se traten las normas de administración tributaria, que figuran al final del articulado. De todas maneras, creemos que es importante distinguir la reforma tributaria, en el sentido de que forma parte de la política tributaria, de la administración tributaria. Pensamos que corresponde que él comparezca ya que es quien probablemente mejor podrá fundamentar las normas de administración tributaria que están contenidas en el Presupuesto. Es responsabilidad del Ministerio de Economía y Finanzas y no de la Dirección General Impositiva fundamentar los cambios propuestos en su momento para la política tributaria y para la reforma tributaria en particular. También abrimos la posibilidad de que comparezca el señor Director General de Rentas en el momento en que se traten los artículos referidos a las normas de administración tributaria.

Atado a este tema de la reforma tributaria -me voy a saltear algunos puntos porque estamos tratando este asunto y en función de lo que planteó el señor Senador Gallinal- me voy a permitir corregir la información que tiene el señor Senador Gallinal. El Poder Ejecutivo está comprometido a introducir una propuesta de ley de reforma tributaria al inicio del próximo período legislativo. Más precisamente, en el mes de febrero del año 2006 y no más adelante. Por lo tanto, vamos a estar haciendo públicos -a los efectos de describir con más detalle el cronograma previsto- en los primeros días de noviembre, los aspectos finos de la reforma tributaria

que vamos a dar a conocer en el ámbito del compromiso nacional que convocó el Poder Ejecutivo. A su vez, vamos a hacer público ese documento y lo vamos a incluir en la página Web del Ministerio de Economía y Finanzas.

En el marco de la interacción -ya sea en forma presente o virtual- vamos a fijar un plazo -que probablemente sea durante el mes de noviembre- para que todos aquellos interesados en opinar, sugerir, corregir o criticar la propuesta fina que se está planteando, lo puedan hacer. A su vez, vamos a seguir trabajando, hacia el final del año, para tener definidos los elementos de la reforma y completar la redacción fina del articulado a ser presentado en febrero de 2006.

Con respecto a los asuntos de presión fiscal, vale la pena decir que se va a tener especial cuidado en que no va a haber doble tributación, ya que la reforma tributaria prevé que algunos impuestos se eliminen en el propio momento en que entre en vigencia el nuevo esquema tributario, y los otros se irán eliminando con el tiempo en función de la evolución de la recaudación. Sin embargo, se va a tener especial cuidado de que aquellos que impliquen doble tributación sean eliminados en el mismo momento del inicio del nuevo esquema.

El señor Senador Gallinal consultaba respecto a cuál es la actitud del Gobierno, del Poder Ejecutivo en particular, sobre la apertura del Presupuesto. Claro que desde el punto de vista del Poder Ejecutivo, nosotros nos manejamos con absoluto respeto sobre los roles que los distintos Poderes tienen. No en vano la democracia uruguaya asigna al tratamiento parlamentario el rol que conocemos con respecto a la Ley de Presupuesto. Repito que en ese sentido somos absolutamente respetuosos. El pasaje por la Cámara de Representantes demuestra que la actitud no era cerrada. Creo que la actitud de apertura se mantiene y todo aquello que entendamos que implica una mejora a la formulación presupuestal, seguramente será bienvenido para la discusión y el intercambio.

Desde el Poder Ejecutivo seguimos con la idea -que ya planteamos en la Cámara de Representantes- de que, en principio, no es intención del Gobierno enviar un Mensaje Complementario. Ahí sí mantenemos una actitud de mayor firmeza.

En cuanto a los aspectos vinculados al Poder Judicial, compartimos absolutamente la relevancia de su mejora en los próximos años. Más allá de que existe toda una reputación de profesionalismo e independencia del Poder Judicial -que, creo, en general compartimos- está claro que su efectiva capacidad de procesar problemas complejos -sobre todo en materia económica, que a nosotros nos tocan muy de cerca- se ve sumamente limitada por toda una serie de aspectos relativos a su funcionamiento y a los recursos de que dispone.

Por lo tanto, somos absolutamente conscientes y compartimos la preocupación de que el Poder Judicial debe mejorar su asignación presupuestal y su gestión, a la brevedad. Es cierto que mantuvimos un excelente diálogo con sus autoridades e, incluso, estuvimos a punto de llegar a una formulación presupuestal única. De hecho, creo que podemos decir que en una etapa de negociación con las propias autoridades de la Suprema Corte de Justicia, ese acuerdo estaba básicamente concretado; no obstante, luego hubo gestiones por las que se nos informó que dicho acuerdo no iba a producirse. Obviamente, desde la actitud del Poder Ejecutivo, nosotros también tenemos que respetar el hecho de que abrimos campos de negociación con todos aquellos con los cuales hubo un margen interesante para dialogar y alcanzar acuerdos. En algunos ámbitos se lograron y, por lo tanto, somos muy respetuosos de esos acuerdos; con otros, lamentablemente, esos acuerdos no se pudieron concretar, por lo cual creo que ese elemento debe ser tenido en cuenta a la hora de la definición legal del Presupuesto.

Sí quiero decir que el Poder Ejecutivo evaluó -ya en la etapa final de la negociación con el Poder Judicial- la posibilidad de que la masa de remuneraciones, que incluía recuperación salarial y creaciones de cargos -con una secuencia que se modificaba y que también era negociada con el Poder Judicial- iba a llegar, en el año 2009, a un incremento global del orden del 33%.

Si a la formulación original del Poder Ejecutivo, le agregamos el impacto de las modificaciones que se hicieron -en el marco del tratamiento en la Cámara de Representantes- al articulado referido al Poder Judicial y que se continuaron en las instancias de negociación entre el Poder Ejecutivo y las autoridades de la Suprema Corte de Justicia durante el tratamiento parlamentario del Presupuesto, podemos decir que el Presupuesto que llega a la Cámara de Senadores tiene un incremento de la masa salarial en el Poder Judicial que, reitero, incluye recuperación salarial y creaciones de cargos, del orden del 31%. Sin perjuicio de que después este Cuerpo tendrá instancias para discutir estos puntos, me parece importante que se maneje esa información.

Obviamente, ni el Poder Ejecutivo, ni el Poder Legislativo van a pensar que eso es lo que necesita el Poder Judicial. Éste necesita bastante más, como lo necesitan otros ámbitos y Unidades Ejecutoras, como así también los otros Poderes, pero creemos que dentro de lo que ha sido el manejo global de las restricciones financieras, las posibilidades actuales y la perspectiva de aquí al año 2009 -que es, básicamente, el ámbito de la negociación- la formulación presupuestal está bastante en línea con lo que habían sido los esfuerzos máximos que el Poder Ejecutivo había entendido posibles en esa negociación.

SEÑOR COURIEL.- Entendí que el Poder Ejecutivo, en la negociación con el Poder Judicial, llegó a ofrecer un máximo de 33% de masa salarial, que incluye recuperación salarial y creación de cargos.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Así es.

SEÑOR COURIEL.- Luego se hizo mención a un 31% que no sé qué significa.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- El 31% es la variación de créditos presupuestales que viene de la nueva formulación del Presupuesto hecha en la Cámara de Representantes. Lo que tienen ahora para analizar los señores Senadores implica un aumento de la masa salarial, en el Poder Judicial, del orden del 31%.

SEÑOR LONG.- En el cuadro que se exhibió hace unos momentos, ¿no se hablaba de un 28%?

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- En la Exposición de Motivos -quizás sea esa la duda del señor Senador- se hablaba de un 26%, que era la contabilización original. Luego del pasaje del Presupuesto por la Cámara de Representantes, se llegó a un porcentaje del 31%. Si se habla del Poder Judicial, seguramente se habla del global de aumento del crédito presupuestal, el cual estaría en el entorno del 34% porque aumentarían un 33% los gastos de funcionamiento y un 179% los de inversión. En general, hubo un compromiso que, incluso, lo mantuvimos fuera de los acuerdos del Poder Ejecutivo, en cuanto a acelerar y contribuir en el máximo

de nuestras posibilidades, por ejemplo, con la culminación de las obras del edificio de la ex-ONDA, ubicado en la Plaza Cagancha, que ahora es del Poder Judicial.

SEÑOR GALLINAL.- El señor Ministro Interino está siendo muy elocuente en lo que refiere al tema del Poder Judicial.

Por otra parte, me genera preocupación la decisión del Poder Ejecutivo de no enviar Mensaje Complementario ya que nos puede imposibilitar dar una respuesta al Poder Judicial. En ese sentido, quisiera realizar dos preguntas al señor Ministro Interino. En primer lugar, queremos saber si efectivamente, como nosotros lo estábamos manejando, la diferencia entre la aspiración del Poder Judicial y lo que se le otorga a través de los artículos 363 y 364 del proyecto aprobado en la Cámara de Representantes, es del orden de los U$S 9:000.000. De ser así, esto estaría facilitando enormemente la solución. Quizás algún asesor esté en condiciones de dar esta cifra.

Más allá de ello -que creo que será más importante y fácil de responder- queremos conocer el porqué de la exclusión del Poder Judicial del artículo 416, que establece la recuperación salarial. Esa sería la solución alternativa. Por ejemplo, la Dirección General Impositiva no fue excluida del artículo 416, y obtiene una adecuación salarial de una dimensión incomparable con la que se plantea para el Poder Judicial.

Entonces pregunto: ¿habría alguna posibilidad de solucionar esto por la vía de incluir en el artículo 416 al Poder Judicial?

SEÑOR ABREU.- En el mismo sentido y con el ánimo de tratar de buscar una respuesta a esta situación del Poder Judicial, voy a decir lo siguiente. Hemos tenido entrevistas con funcionarios y jueces del Poder Judicial e, incluso, con los dependientes del Ministerio Público. Cuando dije que ellos se quejaban del incumplimiento del Poder Ejecutivo, quiero aclarar que eso lo tengo aquí documentado, pues figura en el semanario "Brecha" y en el diario "El País". Allí se dice que el Poder Ejecutivo mantiene querer aplicar una rebaja al planteo inicial de la Suprema Corte de Justicia, pero aunque no se haya aceptado su propuesta, la partida será por lo menos del 30%. Sin embargo, unos días después nos enteramos de que la bajaría a un 20%, como efectivamente lo hizo en el Mensaje que remitió el Poder Ejecutivo.

Además -yendo a lo que decía el señor Senador Gallinal- en otra parte de su Mensaje, concretamente, en el Inciso 22, prevé la recuperación salarial para todos los funcionarios públicos, con una sola excepción: los judiciales. El 20% de la partida global -que son los ocho artículos relacionados con el Poder Judicial- deberá destinarse a la recuperación salarial y, por lo tanto, no podrá haber reestructura del Poder Judicial -que es uno de los temas que nosotros señalamos con gran preocupación- y en el caso de los jueces tampoco habrá una partida por incompatibilidad, que también estaba prevista.

Luego, los funcionarios dicen que habrá que ver la actitud del Parlamento; que por ahora se conoce la del Poder Ejecutivo, que cambió su discurso sobre el Poder Judicial, ya que el 1º de marzo el Presidente anunció su compromiso de respetar la autonomía económica y financiera del Poder Judicial, en el Consejo de Ministros realizado en Anchorena el Poder Judicial todavía era una de las prioridades del Gobierno -junto con la salud, la vivienda y la educación- y lo siguió siendo en varias ocasiones, pero cuando se celebró el Consejo de Ministros de Pando desapareció de las prioridades. Agregan que es muy significativo si se tiene en cuenta que se habla de un Poder del Estado. Esto lo expresan los funcionarios del Poder Judicial y lo respaldan, obviamente, los jueces.

El tema no es quién cambió de opinión o quién no cumplió, porque tampoco se trata de eso; simplemente, hay que buscar una respuesta para no dar una señal de que los únicos que quedan excluidos son los funcionarios del Poder Judicial. Ellos están reclamando volver nuevamente a los porcentajes de los que se habló al principio y no quedarse con el 20% que se incorpora en el Presupuesto.

Se argumenta, además, que la Suprema Corte de Justicia adelantó algunas restricciones en determinados cargos y en ciertos Juzgados para ponerse a tono con los requerimientos del Poder Ejecutivo, y que a pesar del paso que dio adelante el Poder Judicial en ese sentido, la recuperación salarial queda en el camino, como una exclusión que no es congruente -a juicio de sus funcionarios- con el resto de las prioridades que ha establecido el Poder Ejecutivo.

Quería plantear esa preocupación con el espíritu de ver qué salida podemos dar. Si eventualmente surge un Mensaje Complementario, el propio Poder Ejecutivo podría encontrar una respuesta a este tema que es de altísima prioridad, no sólo desde el punto de vista presupuestal, sino también institucional del país.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Agradezco las consultas que han formulado los señores Senadores Gallinal y Abreu, sobre todo porque van a permitir aclarar errores de interpretación.

En primer lugar, debo decir que a los efectos de la posibilidad de este Cuerpo de efectuar alguna modificación en este sentido, no es imprescindible el envío de un Mensaje Complementario, porque la propuesta para el Poder Judicial excede lo que viene aprobado de la Cámara de Representantes.

En segundo término, si bien yo sé que no es el espíritu del señor Senador Abreu insistir sobre el tema del incumplimiento, creo que vale la pena destacar que aquí no hubo ningún incumplimiento. Discúlpesenos la insistencia en algo innecesario, pero para nosotros es de suma importancia y amerita varias aclaraciones.

Los acuerdos y las negociaciones se dieron con las autoridades de la Suprema Corte de Justicia y ellas fueron las que nos comunicaron que no iba a llevarse adelante el acuerdo.

Si bien en la definición política a nivel de los Consejos de Ministros explícitamente se dio prioridad a la educación, la salud, la seguridad pública y la infraestructura, creo que en la evolución de los créditos presupuestales -que puede verse en la formulación presupuestal, sobre todo después del pasaje por la Cámara de Representantes- puede visualizarse que el Poder Judicial recibió un tratamiento por encima del conjunto de la masa de las Unidades que no estaban priorizadas.

Otra aclaración corresponde al hecho de que quizás sea bueno leer todo el artículo al cual el señor Senador Abreu hace referencia, porque de lo contrario puede inducirse a la incorrecta interpretación de que acá no está planteada una recuperación salarial para el Poder Judicial. El artículo dice: "con excepción del Inciso 16 ‘Poder Judicial’ cuya recuperación se encuentra contemplada en los artículos correspondientes de la presente ley". La recuperación salarial de la Administración Pública rondaría el 16%, pero en la

formulación del Poder Judicial, en la redacción de los artículos específicos correspondiente al Inciso 16, se prevé una recuperación, no del 16% sino del 20%. O sea que la formulación presupuestal tiene prevista la recuperación y la mejora salarial de los funcionarios del Poder Judicial y, por lo tanto, no existe una discriminación; en todo caso, sería una discriminación positiva respecto al globo que figura para el Inciso 23.

También creo que vale la pena hacer un paréntesis y efectuar otra aclaración respecto a la consulta realizada por el señor Senador Gallinal. Aquí está planteada la recuperación salarial, que en promedio sería del 16%, pero eso no quiere decir que el porcentaje sea el mismo para todos, puesto que ello dependerá de las situaciones preexistentes, de cuánto fue la caída en cada Inciso, etcétera. Por ejemplo, dado lo que fue la reforma de la Dirección General Impositiva, ahí no hay más remuneraciones por recuperar; por lo tanto, en los hechos queda claro que de esta partida del Inciso 23 no va a ir ningún rubro de recuperación salarial a la Dirección General Impositiva.

En realidad, no sé si esto es una aclaración para el señor Senador, para "Brecha" o para la Asociación de Funcionarios, pero como lo trae a colación el señor Senador, deduzco que él se hace eco de esas palabras.

La partida por incompatibilidad sí está contenida en el artículo 363, que no solamente en la formulación original era específicamente para el Poder Judicial, para los magistrados, sino que además en el tratamiento parlamentario se explicitó que implicaba un arrastre para los fiscales del Ministerio Público y para los magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Con respecto a la magnitud de la diferencia, creo que podemos afinar un poquito la información, para que se maneje en forma adecuada.

Sí queremos dejar en claro que no solamente uno debe considerar desde la perspectiva de los aspectos financieros cuánto es específicamente lo que correspondería al Poder Judicial, sino que también hay que sumarle todos los socios que tiene ese aumento. Hay arrastres con respecto a los fiscales del Ministerio Público y los hay con respecto al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, sin hablar de los arrastres lógicos hacia el Índice Medio de Salarios y las pasividades. Es decir que uno debe tomar en cuenta todo ese incremento directo e indirecto que generaría un aumento; pero reitero que es cuestión de conversar y ver cuáles son las posibilidades.

Creemos decididamente que la vía no pasa por modificar el artículo 416, porque eso tiene implícito esos errores de interpretación. Tanto la formulación presupuestal como la intención de lo que derivó de la Cámara de Representantes, prevé creaciones de cargos y reestructuras. O sea que también hay un error en cuanto al hecho de que el Poder Judicial no podría procesar ningún tipo de reestructura funcional.

SEÑOR MICHELINI.- Quisiera hacer una acotación para que quede claro, independientemente de cómo la Comisión encare el tema del artículo 416. Si se eliminara esa excepción, se estaría rebajando al resto en forma cuantiosa. Es decir, independientemente de cómo la Comisión resuelva este asunto, hay que tener en cuenta que sacar esa excepción implica que quizás ni siquiera el resto de los empleados públicos llegue a recuperar -que es el objetivo- la pérdida de los últimos años.

SEÑOR ABREU.- Quisiera ratificar la preocupación con respecto a los porcentajes que se están manejando o se manejaron a los efectos de la recuperación salarial. Es obvio que existe recuperación salarial, porque se trata de un porcentaje que el Poder Ejecutivo ha modificado -según los interlocutores- y se habló al principio de un 40%, luego de un 30% y después de un 20%. Lo que envía el Poder Ejecutivo en su Mensaje es un 20% y dicho porcentaje es notoriamente insuficiente para los Jueces, para el Poder Judicial, para los funcionarios y, en forma lateral, para el Ministerio Público. Es decir que no estamos diciendo que no haya recuperación salarial; es cierto que acá está todo atado. Lo que debemos buscar es la salida adecuada. Entiendo perfectamente lo que plantea el Ministerio en cuanto al efecto cascada, es decir que una modificación en una de las retribuciones puede tener una repercusión sobre el resto.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Y en particular en este caso.

SEÑOR ABREU.- Creo que si hacemos un esfuerzo -no quiero comprometer en este momento la posición del Poder Ejecutivo- en la propia Comisión, incluso con una interpretación amplia del sistema de la incompatibilidad, que es uno de los instrumentos que se utilizan para poder tener una recuperación salarial por la vía del aumento salarial en función de reconocer la incompatibilidad, se puede buscar en lo posible que el Poder Judicial no quede con esta respuesta, aun cuando pueda ser discrepante en el sentido de que se expresa por parte de los funcionarios, el sindicato y el propio semanario "Brecha", que el Presupuesto Nacional es discriminatorio hacia sus intereses para el resto de los funcionarios. Teniendo en cuenta estos aspectos y con la oportunidad de discutir con el Poder Judicial su Presupuesto, podemos ver qué mecanismos podríamos utilizar para contemplar ambas cosas, es decir, evitar que el Poder Ejecutivo se vea arrastrado a una situación que termine aumentando en forma exponencial el gasto, y contemplar al Poder Judicial, que es un Poder del Estado y en el que institucionalmente debemos intentar -no por la presión de ellos sino por nuestra propia responsabilidad- que se mantenga los niveles de recuperación que originalmente se habían negociado.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Quedará, entonces, para la consideración de la Comisión, pero entendemos que, desde nuestra perspectiva, era necesario transmitir esa información.

Otra de las inquietudes del señor Senador Gallinal estaba referida al tope de endeudamiento. En ese sentido, es verdad que esta formulación presupuestal plantea la derogación de los artículos 602 y 604 de la Ley de Presupuesto del año 2001 y, en consecuencia, elimina los topes de dos instrumentos específicos: Bonos del Tesoro y Letras de Tesorería; pero también es cierto que no deroga el artículo 606, que refiere al tope de deuda y no menciona instrumentos específicos. Por lo tanto, aun cuando este Presupuesto se votara mañana, el tope de deuda del artículo 606 seguiría vigente.

Pero además podemos decir que estamos trabajando en un proyecto de ley de endeudamiento que vamos a remitir a la brevedad al Poder Legislativo, de manera de contemplar la consistencia de la capacidad de endeudamiento del Estado con la programación financiera para los próximos cinco años. Entonces, creemos que no existe ninguna inconstitucionalidad con respecto a este tema en la formulación presupuestal.

Con respecto a la necesidad de rendir cuentas, es absolutamente compartible. La filosofía de la formulación presupuestal arranca con la transparencia, con la explicitación de metas y actividades, y por lo tanto va a facilitar todo el proceso de rendición de cuentas. Apuntamos al hecho de desafectar rentas, fijar metas cuantitativas, establecer compromisos de gestión, etcétera, y todo esto, insisto, va a facilitar la rendición de cuentas, que es tan importante en todas las instancias, se participe o no de todo el conjunto de las instituciones públicas. En ese sentido compartimos la preocupación y manifestamos nuestro compromiso de rendir cuentas, así como la voluntad de hacer explícita y transparente toda la gestión financiera.

En cuanto a los topes de ejecución, según entendí, el señor Senador Alfie proponía incorporar el Inciso 1 en el artículo 32.

SEÑOR ALFIE.- No, señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- En todo caso, no soy jurista y obviamente no voy a dar una discusión jurídica al respecto; creo que va a existir la oportunidad de discutir este tema cuando se trate el articulado de ordenamiento financiero; pero como adelanto vale la pena decir que ya existen antecedentes en leyes presupuestales. Incluso, la ley presupuestal anterior, en su artículo 619, hablaba de la reducción de créditos autorizados de inversión y topes de inversión de todos los Incisos en un 5% para el año 2001, etcétera. De manera que tenemos soporte jurídico para el artículo 32 en la formulación que está en la propuesta de Presupuesto del Poder Ejecutivo.

SEÑOR ALFIE.- Lo que acaba de leer el señor Ministro Interino es claramente así, pero eso se llama "topes por planillado"; entonces, ya está votado el planillado con el tope. No es una autorización para cortar lo que quiera y cuando quiera. Viola la Constitución en lo que refiere al Inciso 16 como a los Organismos del artículo 220. Repito, el Presupuesto anterior tenía una norma que decía que las cifras allí eran el déficit máximo comprometido y que el Poder Ejecutivo podía hacer lo que quisiera dentro de los Incisos 02 a 15. Cuando hubo más problemas se vino al Parlamento, se votó la Ley Nº 17.556, de 18 de setiembre de 2002, y se cortaron todos los demás créditos presupuestales.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Sin ánimo de generar una discusión en esta instancia, ya que habrá que profundizar en esto a la hora de analizar el articulado de ordenamiento financiero -el señor Senador Alfie sabe que no es solamente un tema de habilitación y autorización presupuestal- digo que la propia ejecución presupuestal lleva, muchas veces, a retrasos en los cupos financieros y demás, que en los hechos tiene el mismo impacto. Pero esto se discutiría después, reitero, con el soporte jurídico correspondiente.

Quiero hacer una aclaración. Acá no hay intención de que haya una discrecionalidad más allá de lo que le corresponde al Poder Ejecutivo. Es decir, asociado al punto de la Rendición de Cuentas, que mencionábamos anteriormente, esto va a estar sujeto a dicha Rendición. Es más, si en el propio artículo se quiere incorporar algún mecanismo de nota y de Rendición de Cuentas al Parlamento, en plazos más perentorios de los que les corresponde al Presupuesto, creo que es algo que se puede considerar y tomar en cuenta. Pienso que esto podría dar garantías a todas las partes de que detrás de este artículo no hay una intención, más allá de la que el propio artículo explicita.

Para terminar, solicito que el economista Fernando Lorenzo haga referencia a los puntos que quedaron pendientes de la intervención del señor Senador Gallinal con respecto a tasas de interés y escenarios alternativos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Con gusto le voy a dar la palabra al economista Lorenzo, pero antes quiero pedir colaboración a todos los señores Senadores por el tiempo que nos resta. Son las 13 horas y les recuerdo que tenemos que reingresar a esta Sala a las 15 horas para recibir al Poder Judicial y están anotados para hacer uso de la palabra los señores Senadores Alfie y Da Rosa.

SEÑOR PENADES.- Me parece oportuno que se llame al Poder Judicial para que venga a las 15. 30 horas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo intentaremos.

Tiene la palabra el señor economista Lorenzo.

SEÑOR LORENZO.- Voy a referirme a tres o cuatro temas que están pendientes de las observaciones y consultas que realizó el señor Senador Gallinal.

Al primero que quiero referirme es a la suficiencia o insuficiencia de la inversión pública y las implicancias de que la propuesta que se hace en materia de inversión pública pueda constituir un estímulo o un obstáculo para el desarrollo futuro y el crecimiento del país en los próximos años.

En primer lugar, resulta claro y nítido que hay una opción en el Presupuesto para fortalecer la inversión pública. Esta abarca a los Incisos de la Administración Central, a todos los Organismos del artículo 220 y a las empresas públicas, en particular. No hay dudas de que con respecto al proceso de inversión, la propuesta que se está realizando implica un estímulo a la inversión y un compromiso fuerte para recuperar niveles de inversión que, durante los últimos años, se ha visto fuertemente cuestionado. No obstante, se intenta establecer que no existe ninguna relación que pueda establecerse firme y con buenos fundamentos respecto a cuál es la proporción que la inversión pública debe representar en la inversión total en nuestro país ni en ninguna economía en particular.

No existe ninguna regla conceptual que nos permita decir que, cuando estoy por encima de la proporción pública, con relación a la inversión total, es más o menos de tanto; ahí es donde se cuestiona el crecimiento. No, la inversión pública hace su contribución. Nosotros creemos que la contribución que se está haciendo, en este caso, es sustantiva y que es suficiente para sostener inversiones necesarias para que, junto con la inversión privada, el país pueda tener el crecimiento que es compatible con la ejecución presupuestaria que se plantea. Pero, evidentemente, hay una recuperación muy fuerte en la inversión pública, ganancia en las proporciones del Presupuesto y ganancia en su participación en el Producto Bruto Interno. Sin duda, es un elemento que va a contribuir a que se puedan consolidar niveles de crecimiento, en la medida en que la inversión está orientada hacia obras de infraestructura e inversiones en activos que hacen al apalancamiento general de la inversión en el país.

Con respecto a la consulta referida a los intereses de la deuda, puedo decir que éstos caen como proporción del Producto, no porque estemos planteando una hipótesis determinada sobre cómo nos vamos a endeudar o cómo se va a sustituir una deuda por otra. Lo que hicimos en la programación financiera fue tomar las programaciones de pagos de intereses y, sobre todo, de los

"spreads" que va a pagar el país por su deuda, por los distintos componentes de la deuda que los servicios técnicos del Banco Central contemplan. Por tanto, contemplan los actuales niveles de riesgo país que la economía está enfrentando. Cambios drásticos que se produjeran en los "spreads" respecto a los niveles actuales implicarían reformulaciones y cambios en la programación de lo que es el gasto de la partida de intereses. Quisiera decir, de todos modos, que ojalá el Fondo Monetario Internacional y otros organismos nos cobraran un 3% por el endeudamiento que tenemos con ellos. ¡Ojalá fuera el 3%! Lamentablemente son más de dos puntos porcentuales por encima de eso lo que estamos pagando hoy de intereses a esos organismos.

No toda esa deuda es de corto plazo; afortunadamente, una parte la tenemos a períodos muy extensos de tiempo con el Banco Mundial y con el BID. Asimismo, en el marco de la programación financiera que estamos haciendo, hay muchos vencimientos que se nos acumulan estos años y que, por suerte, y para beneficio de toda la situación de endeudamiento del país, van a quedar reprogramados a 20 años o más. Creo que eso alivia, fuertemente, ese proceso de conversión de deuda de corto plazo con el BID y con el Banco Mundial que vamos a extender sin costos de tasas de interés importantes.

En lo que tiene que ver con la deuda con el Fondo Monetario Internacional, al 5,5% y su sustitución por deuda en el mercado, si la comparamos con la deuda a plazos similares por los títulos que podemos emitir en estos momentos, el país está emitiendo hoy a plazos de dos o tres años, en dólares o en la moneda equivalente, básicamente a una tasa similar a la que tenemos con el Fondo. Por tanto, no hay ahí un elemento financiero sustantivo que implique que en la programación que estamos haciendo estemos tensionando en la fuente de financiamiento y en los "spreads" para que la carga de intereses parezca más aliviada de lo que es. Verdaderamente es una estimación consistente, razonable y que responde a las condiciones de financiamiento actual.

Con los niveles de endeudamiento que el país tiene, un cambio de escenario muy brusco en materia de tasas de interés significaría necesariamente una situación a revisar en materia de programación, y de eso no hay ninguna duda. Por otra parte, no creemos que sea el escenario más probable. Aquí sí quiero hacer una precisión. Cuando uno hace una programación a cinco años, elige el escenario más probable y no contempla todos los posibles; si no habría que hacer, básicamente, múltiples escenarios, múltiples presupuestos y múltiples programaciones. Lo que se hace es la programación de lo que se considera que es el escenario más probable. Esa es la forma de proceder y desde el punto de vista técnico no hay ninguna razón para considerar otro escenario que no sea el más probable. Asimismo, creemos haber dado fundamentos suficientes de que el escenario que estamos contemplando no está muy lejos del que consideran como más probable analistas que no tienen nada que ver con el Gobierno ni con intencionalidades políticas.

Con respecto al tema del precio del petróleo, la programación está hecha con la hipótesis de que los niveles vigentes en el mercado al momento de la realización de las proyecciones son los que van a imperar a lo largo de todo el período. Lamentablemente, no tenemos ninguna hipótesis mejor que esa. No somos productores de predicciones sobre un mercado tan específico, con elevados niveles de incertidumbre, y lo que podríamos decir es que para un país como el Uruguay esta es una variable clave que hace a su balanza de pagos, al uso de la fuente de energía y a los costos empresariales. Es una variable muy importante y realizamos la proyección contemplando el precio del petróleo al momento de la realización del Presupuesto. Por tanto, el nivel del precio del petróleo es una variable relevante, que hace a la programación, pero que no influye decididamente en la identificación de escenarios alternativos en la programación presupuestaria.

Por último, quisiera hacer la siguiente precisión. Si de algunas de las palabras que mencioné surgió que la política fiscal, globalmente planteada en este Presupuesto, estaba orientada con un criterio contracíclico, entonces no fui entendido. Es más, la política fiscal que surge de este Presupuesto tiene múltiples fundamentos: fortalecer el proceso de inversión, asegurar la consolidación fiscal y otro conjunto de elementos que formaron parte de la programación fiscal total.

Lo que sí creo que es indiscutible, es que la regla que se plantea en el artículo 31 para el componente de gastos que está involucrado en esa partida, tiene propiedades contracíclicas. Es una contribución que ayuda a recuperar, de cierto modo, alguna regla contracíclica. Además, estamos dispuestos a decir que esto es sólo un primer paso. El país necesita recuperar la política fiscal global para poder ser utilizada contracíclicamente. Seamos sinceros: el Uruguay no está en condiciones de decir que tiene una política fiscal que pueda ser utilizada de manera contracíclica; hay demasiada rigidez y demasiados problemas y, además, la necesidad de una consolidación fiscal. En este sentido, está transitando un camino que no está completo. Cuando ese camino esté completo y la consolidación fiscal esté terminada, podremos avanzar mucho más y decididamente en la recuperación de la política fiscal con fines contracíclicos. Sin embargo, repito, las rigideces del gasto y las características de los ingresos hacen que no tengamos mecanismos automáticos simples para diseñar una política fiscal globalmente contracíclica.

SEÑOR ALFIE.- Antes de realizar algunas preguntas, quisiera hacer determinadas consideraciones generales.

Con respecto al tema del Poder Judicial, más allá de que hay una propuesta de dicho organismo y del Poder Ejecutivo -que fuera aprobada en la Cámara de Representantes- entiendo que no hay un camino intermedio en la aprobación; o se toma uno o se toma otro. Sin embargo, si el Poder Ejecutivo quiere allanarse, debería establecerlo en un Mensaje Complementario que le permitiera tomar el camino del medio. De otra manera, no tenemos salida. O se toma la opción del Poder Judicial o la del Poder Ejecutivo.

De todas maneras, me preocupan más los equilibrios. En el Ministerio Público fueron contemplados los Fiscales titulares en la norma de arrastre, pero el resto quedó fuera: los Fiscales suplentes, los Secretarios Letrados y todos aquellos que tienen las incompatibilidades, incluyendo la dedicación exclusiva. En este sentido, quiero decir que aquí hay un equilibrio que siempre se guardó. Se nos podrá decir que no hay recursos; está bien, pero el equilibrio se tiene que guardar. No puede ser que la balanza quede sesgada hacia un lado. Esta es una consideración, y no espero que se me responda.

Me gustaría hacer ahora una constatación. Cuando uno mira proyecciones que están detalladas y algunos supuestos en la Exposición de Motivos, observa que el déficit comercial en términos del Producto se achica constantemente. Eso es lo que dice la proyección, tomando -como bien dijo recién el economista Lorenzo- el petróleo a precios constantes y haciéndolo crecer junto a las importaciones, de acuerdo con el crecimiento del Producto.

Concomitantemente con eso y con la caída del tipo de cambio real, los ingresos por intereses también bajan y muchísimo. Por lo tanto, uno advierte que con un dólar más barato, mucho más barato en términos reales, no hay ninguna relación entre este precio y las cantidades; absolutamente ninguna. ¿Por qué? Porque las importaciones crecen moderadamente más o menos al igual que las

exportaciones, cuando la moneda extranjera cada vez es más barata. Entonces, desde el punto de vista económico, sinceramente nunca vi una curva de oferta que tuviera la pendiente al revés de la normal. Lo que se está planteando acá es que el precio baja pero la cantidad de importaciones no sube, o no sube en términos relativos, porque todo lo que se mide siempre es en términos relativos. Tampoco quiero respuesta a esto; simplemente es una opinión mía.

Me parece muy apropiada y oportuna la declaración que hizo el señor Ministro Interino respecto a la estabilidad de las reglas de juego en términos generales y macroeconómicos, porque eso también nos va a servir para el proyecto de ley de fueros sindicales y otros temas que van a ser considerados. Lamentablemente, tengo que decir que en su momento la fuerza política que representa el señor Ministro Interino no jugó ese papel, y en el medio del canje de la deuda, el actual Presidente de la República pidió el default del Uruguay, o sea, el cambio más brutal de las reglas de juego, estando quien habla casi en el mismo lugar donde está él ahora. Hoy está recibiendo una declaración de unos economistas, de un banco, diciendo que el Uruguay respetó todas las reglas de juego, etcétera; es decir, todas las ponderaciones que solemos recibir en el exterior.

Me complazco, entonces, con las apreciaciones del señor Ministro Interino, y dado que él y yo somos hinchas de Peñarol, voy a citar una frase del Presidente de esa institución: los números no mienten; los que mienten son los que hacen los números. No quiero decir que haya mentiras, porque no las hay, pero lo que hay es un manejo de los números, a mi parecer, equivocado. El gasto discrecional del Gobierno crece 38% en términos reales, porque no se puede tomar todos los gastos y sacarle las inversiones y una parte que es casi la mitad del Presupuesto, y en la otra parte dejar las transferencias a la seguridad social, aunque no son discrecionales, porque no suben. De esta forma se manejan los números para que den. El gasto discrecional son los sueldos, los gastos, las inversiones y las transferencias, y crece 38% en términos reales o cinco tres cuartos anual acumulativo, mucho más allá de la regla del 3% y del crecimiento del Producto que, en el Período, es de 20,5%.

Por ejemplo, si el tipo de cambio es de $ 28 y no de $ 23,40, como está hoy -el promedio del año 2004 fue de aproximadamente $ 28,70- se anula instantáneamente un año y medio de todos los aumentos que prevé el Presupuesto. ¿Cómo? Yo creo que la manera más fácil de hacerlo es vía inflación, porque hay una parte importante de los aumentos prometidos que no se podría anular con un corte de crédito del Poder Ejecutivo, porque son salarios, y estos jamás se podrán cortar de esa manera. Entonces, antes que se incendie la calle, se hace por el costado. Además, no es difícil hacerlo, porque alcanza con pasar la inflación de 3% o 4% al 8% o 9%.

Por otra parte, el Poder Ejecutivo ha expresado claramente en la Exposición de Motivos que el tipo de cambio está libre, y si sucede algo, puede subir, lo que hace cambiar todo. No se ha escondido absolutamente nada; lo ha dicho todo. Pero el gasto discrecional sube 38%. Sin embargo, cuando analicé la exposición del economista Lorenzo, observé un número que no me cierra: que el gasto de elecciones sea el 0,9% del Producto Bruto Interno, reitero, no me cierra.

SEÑOR LORENZO.- Es el 0,09%

SEÑOR ALFIE.- No, de 3,3% a 2,4%, da 0,9%

SEÑOR LORENZO.- Se trata de variaciones respecto del año anterior porque así está fijada la regla.

SEÑOR ALFIE.- Puede ser, no sé. De ser así, retiro lo dicho porque no tengo en mi poder la cuenta rápida.

Entonces, decía que no entiendo y considero que el gasto es tremendamente procíclico en este Presupuesto porque, lo que está realmente bajo dominio del Poder Ejecutivo lo aumenta mucho más que el Producto Bruto Interno; como un 75% más.

Ahora, tampoco me cierra esto -por más que la regla del artículo 31 contenga ciertas cosas- con el artículo 34. Esta iniciativa establece que lo que no se gasta en un año se puede gastar en inversiones más adelante. Entonces, si hay problemas un año y cortamos, todo eso queda y al año siguiente le damos con todo. En definitiva, existe una absoluta incompatibilidad entre ambas cosas.

Por otro lado, en un artículo del Presupuesto se dice que si la recaudación aumenta más, vamos a distribuir y a gastar más. Me parece que el esquema anticíclico consiste en que si se recauda más se debe ahorrar, aunque sea el exceso de recaudación. ¿Qué es lo que se está haciendo este año? Se está ahorrando el exceso de recaudación.

Ahora sí, comienzo con las preguntas.

Si el artículo 436 es el que incorpora legalmente -de hecho está bien incluirlo- el defecto de recaudación del Banco de la República sobre la nota garantizada del fideicomiso, ¿está contemplado en las proyecciones? Pregunto esto porque la gente del equipo económico sabrá, mejor que quien habla, que seguramente en diciembre -salvo que quieran hacer un maquillaje de balance- van a faltar U$S 30:000.000 producto de querer refinanciar y refinanciar, y que la gente haya dejado de pagar.

La segunda pregunta que quiero realizar, y que me gustaría que me respondieran ahora, es si el año que viene están previstos uno o dos aumentos de salarios públicos.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- No está definido.

SEÑOR ALFIE.- Muy bien. Entonces ahí existe un problema con la regla de indexación cuando pasamos de dos a uno. El año que viene, parte del aumento real se va a dar según se ajustan los índices -según dicen los artículos 1º o 2º del Presupuesto- de acuerdo con las disponibilidades de caja y la variación del IPC. Con esta regla, tomando medio año de inflación, el índice de aumento con una inflación anual y no semestral, se va a comer la mitad del aumento real o la mitad de la bonificación del año.

En tercer lugar, en las proyecciones del Índice Medio de Salarios, ¿qué se consideró para el aumento de empresas públicas y gobiernos departamentales, en términos reales, a partir del año 2006? Después voy a explicar por qué hago esta pregunta.

Con respecto al tope de deuda, no voy a hacer una pregunta sino una afirmación: fue quien habla el que redactó ese Capítulo del Presupuesto. El tope de deuda siempre se refiere a Bonos del Tesoro y Letras de Tesorería, y la base de esto es constitucional pero, además, está refrendada -creo recordar- por el artículo 147 de la Ley Nº 15.846, que es la Ley de Presupuesto del año 1985,

la cual expresamente dice a qué refiere el tope de deuda. Repito, hay una ley citada en la Ley de Presupuesto de 1985 -creo que es del 8 de abril de 1986- que expresamente lo dice; refiere sólo a los Bonos y las Letras. Entonces, sé que está vigente el límite pero para Bonos y Letras de U$S 500:000.000 adicionales a los del año 2004. Además, hay que leer los artículos que redacté, donde está claro que sólo se refiere a eso y no a otra cosa.

Quisiera repetir una frase célebre del Ministerio de Economía y Finanzas -ustedes ya la conocerán- expresada por la contadora Patrone cuando fue Contadora General de la Nación: "Acá el espíritu de la ley soy yo". Ahora bien: acá el que la escribió soy yo y sé perfectamente a qué me referí. Lo demás será una interpretación traviesa de la norma pero, además, hay una disposición legal previa, la cual establece bien a qué se refiere.

Además -y creo que es una opinión- al derogar el artículo 604, se deroga el límite de deuda de corto plazo y se lo deja libre. Entonces, había dos límites: uno total y otro de deuda de corto plazo lo que, justamente, es para evitar las vulnerabilidades que el Gobierno dice que quiere evitar. Sería bueno que se establezca un límite a la deuda de corto plazo. Tomando los números que figuran en el proyecto de Presupuesto y las economías que éste tiene, el déficit acumulado es de U$S 1.750:000.000, o sea, es el endeudamiento que tiene que tomar el Gobierno Central para pagar el déficit acumulado.

Hay algo que todavía no llegué a entender -lo puedo imaginar- y quiero que me expliquen cómo está funcionando. El resultado primario del Gobierno Central, sin considerar el Plan de Emergencia, tiene su pico entre este año y el que viene, y después empieza a caer. Sin embargo, el resultado primario global crece y, supongo, que básicamente lo hará en función, según la Ley de Presupuesto y sus resultados, del superávit primario de las empresas públicas. Éste tiene sentido en la medida en que las empresas públicas amorticen deudas, pero como éstas sólo deben 3 puntos del Producto, generar un superávit primario de más de 1 punto, 1,2 ó 1,3 por año, entonces al tercer año se quedan sin deuda y no se sabe qué hacer. Si se transfiere el dinero al Gobierno Central, no se tendrá superávit primario o se acumulará en caja, lo que puede ser otra opción. Me gustaría que me expliquen esto porque estoy tomando los números que salen del Presupuesto neto de economías, en todos los casos.

Por otra parte, quisiera hacer mención a la financiación del Sistema Nacional de Salud, sobre lo que el señor Subsecretario dijo que es un tema crucial. Lo que sucede es que la financiación que se precisa es de $ 14.000:000.000, es decir, 3,5 puntos del Producto, para pagar aproximadamente lo que el sector privado va a dejar de pagar. Por lo tanto, quisiera saber si tienen alguna estimación de dónde surgirá ese dinero. En la redacción original -no sé cómo quedará la final- las tasas imponibles sobre lo que se estaba diciendo eran mucho mayores que el Impuesto a las Retribuciones Personales del 20% que nosotros habíamos puesto extraordinariamente.

SEÑOR DA ROSA.- Compartimos el criterio del equipo económico en el sentido de tratar que este sea un Presupuesto consolidado y que desde ese punto de vista se establezcan con claridad temas que son esencialmente presupuestales y no ajenos a la materia, aunque comúnmente se los incorpora en las normas presupuestales -o ha sido tradicional que así se hiciera- para su discusión y aprobación. Sin embargo, es indudable que esto también genera una dificultad muy grande en el análisis del Presupuesto, es decir, determinar hasta qué punto tenemos las previsiones y las estimaciones claras y definidas respecto de las reglas de juego y hasta qué punto esas reglas de juego están claras cuando uno advierte, por ejemplo, que varios de los aspectos que aquí se han analizado, van a depender en gran medida -sobre todo en lo que tiene que ver con los recursos del Estado- de la formulación de la reforma tributaria. Esta reforma tributaria va a ser objeto, naturalmente -o así se ha anunciado- de un futuro proyecto del Poder Ejecutivo.

Por otro lado, también hay aspectos -como los que ya se señalaron en Sala- que son difíciles de establecer. En tal sentido, supongo que el Gobierno manejará previsiones más o menos aproximadas acerca de la forma en que ello irá a impactar en la economía y en las transferencias de recursos que el Estado deba hacer en lo que atañe a las tasas de interés a nivel internacional -que tienen tendencia al alza- al precio del petróleo, etcétera.

Todo ello nos lleva a preguntarnos: ¿el equipo económico qué porcentaje aproximado del Presupuesto tiene la completa seguridad de que está absolutamente financiado y cubierto? Además, ¿sobre qué porcentaje el Gobierno puede tener dudas razonables acerca de su cobertura? Por lo demás, esto no debe asustar a nadie, ni tampoco es expresado, siquiera, en términos críticos, porque todos sabemos que se está manejando con márgenes y disponibilidad de recursos muy escasos y limitados.

Por otra parte, respecto del análisis que el Gobierno ha hecho sobre la evolución del tipo de cambio, en distintas intervenciones se ha señalado aquí que se prevé una inflación en dólares aproximada al 38% en el Período, hasta el año 2009. Entonces, compartimos el criterio de que el tipo de cambio sea exclusivamente determinante de la competitividad y de las posibilidades de nuestras exportaciones; es innegable que incide muy fuertemente en ambas.

De acuerdo con el pensamiento de todos los partidos políticos -explicitado más de una vez en la propia estrategia económica del Gobierno- el crecimiento de las exportaciones constituye un aspecto absolutamente esencial para el crecimiento de la economía e, incluso, para lograr achicar los porcentajes de endeudamiento que el país tiene actualmente. De manera que el tema de las exportaciones es un factor fundamental, más que para el Gobierno -obviamente que para el Gobierno, también- para el país y para nosotros todos.

En consecuencia, en la medida en que estos sean, más o menos, los términos en que se va a manejar la política cambiaria, uno se plantea si se ha previsto o se prevé la posibilidad de tomar algún tipo de medidas alternativas que protejan o ayuden a la competitividad de nuestros productos en caso de que aquella pudiera, de alguna manera, afectar negativamente nuestra capacidad exportadora o la rentabilidad de nuestra producción. Creo que es un aspecto que importa conocer.

Finalmente, me voy a referir a un aspecto macro que me planteo como hombre del interior, y que es si en el Presupuesto se han presentado -más allá de los acuerdos que obviamente en toda instancia presupuestal se logran o no a los tironeos entre el equipo económico y los Intendentes Municipales, y me consta que básicamente se ha logrado un acuerdo entre ellos- previsiones respecto a planes de descentralización territorial dentro del Estado que tiendan a mejorar su eficacia. Esta pregunta se refiere más a aspectos de reforma estructural del Estado, pero hablo de planes que atiendan, esencialmente, a mejorar la eficiencia a través de un proceso en el que también nos hemos comprometido y que ha anunciado buena parte del sistema político del país, en el sentido de propiciar cambios estructurales en esta materia que apunten a mejorar dicha eficiencia.

Estos serían los tres aspectos fundamentales que quería plantear y sobre los cuales no me voy a extender mucho más, porque ya la hora es muy avanzada. Agradezco, además, al señor Presidente que me permita sumarme a lo dicho por el señor Senador Alfie para abreviar y poder terminar más temprano.

SEÑOR PENADÉS.- En el mismo sentido que el señor Senador Da Rosa, entiendo que muchas de las preguntas que quería plantear al equipo económico ya las han realizado los señores Senadores preopinantes. De todas formas, vamos a plantear algunas inquietudes muy concretas.

La primera está relacionada con la inversión, ya que el propio Gobierno reconoce que es el único camino genuino de crecimiento. Me gustaría saber si el Gobierno está pensando en el aumento de la inversión en lo que va del quinquenio y en la desmonopolización de los servicios públicos para fomentar la libre competencia y la inversión en nuestro país.

En segundo lugar, teniendo en cuenta los anuncios realizados por parte de jerarcas del Gobierno acerca de que se está pensando en la transformación de las empresas públicas en empresas públicas regidas por el Derecho Privado, quiero saber si se pretende concretar eso en el quinquenio.

En tercer término, deseo preguntar a cuánto ascienden las transferencias que desde las empresas públicas se realizarán a Rentas Generales en el quinquenio, tal cual lo ha calculado el equipo económico.

Por último, mi pregunta tiene que ver también con las afirmaciones hechas por algún jerarca del Poder Ejecutivo en cuanto a que no se había tenido en cuenta el hecho de mejorar los presupuestos del Tribunal de Cuentas y de la Corte Electoral debido a su integración; entonces, oficia como una especie de castigo el no haber sido atendidos en el Presupuesto quinquenal.

Algunas de estas afirmaciones habrían sido hechas por parte de integrantes del Poder Ejecutivo, por lo que entendemos sería muy importante que en la tarde de hoy, aquí, quedara constancia en la versión taquigráfica de cuál es la opinión del equipo económico sobre el tema.

SEÑOR COURIEL.- Voy a hacer una intervención sólo a los efectos de dar una respuesta que conste en la versión taquigráfica, ya que no estamos de ninguna manera intentando un debate, mucho menos a esta hora.

El señor Senador Alfie afirmó que el doctor Tabaré Vázquez pidió default en el año 2003.

SEÑOR ALFIE.- Abril de 2003.

SEÑOR COURIEL.- Jamás el doctor Tabaré Vázquez pidió default ...

SEÑOR ALFIE.- Está en la prensa.

SEÑOR COURIEL.- El que pidió default fue el Fondo Monetario Internacional, pero jamás el doctor Tabaré Vázquez. Reitero que jamás se pidió default.

SEÑOR ALFIE.- Voy a traer la prensa para que lo lea.

SEÑOR COURIEL.- Léala usted. Seguramente, en los diarios que usted lee pudo haber salido una noticia tan falsa como esa, porque el doctor Tabaré Vázquez jamás pidió default.

SEÑOR ALFIE.- Voy a traer la prensa.

SEÑOR COURIEL.- Haga esfuerzos, señor Presidente, para defenderme en el uso de la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar en el uso de la palabra el señor Senador Couriel.

SEÑOR COURIEL.- Además, admito que el tema de la deuda es absolutamente sensible y cualquiera puede tener discrepancias con la forma en que se resolvió esa reestructura. Acá sí hay que aclarar algo: una vez que se hizo esa reestructura, se terminó el tema. En lo personal, jamás he hablado sobre la deuda porque sé lo sensible que es ese tema.

Por último, en la interpelación que le realizara al contador Bensión en el año 2002, no sólo no hablé de la deuda, sino que tuvimos una preocupación especial, permanente, en el sentido de que ninguna afirmación que se hiciese pudiese afectar la plaza bancaria e incrementar los retiros de depósitos.

De manera que desde este punto de vista, quienes somos viejos y vivimos la fuga de capitales de 1965, de 1982 y de 2002, jamás le desearemos al país una situación de esta naturaleza. Por lo tanto, seremos siempre cuidadosos en este tipo de temas.

Quería dejar esa constancia para que quedara en la versión taquigráfica.

SEÑOR ALFIE.- No hice ninguna alusión maligna ni indigna queriendo decir algo sobre la deuda. Lo que dije fue que la deuda, de acuerdo con este Presupuesto, va a aumentar en equis cantidad, y expliqué qué entendíamos por definición de deuda, de acuerdo con la Ley Nº 15.809, de 8 de abril de 1986. También expresé que había un tope de deuda de corto y de largo plazo, y nada más.

Conozco tan bien como el señor Senador Couriel lo que es esta sensibilidad y él no me puede tratar a mí de inmaduro en este aspecto, como lo ha hecho.

SEÑOR COURIEL.- La aclaración estaba relacionada explícitamente con la afirmación que hizo el señor Senador Alfie sobre el doctor Tabaré Vázquez. En todo lo otro que dice el señor Senador Alfie, de ninguna manera quise afectarlo ni me refería a él, sino a mí mismo.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Vamos a tratar de ir revisando los planteamientos que hicieron los señores Senadores Alfie, Da Rosa y Penadés.

Con respecto al tema del Poder Judicial, quizás tengamos algún error de interpretación. Tenemos entendido que el cuerpo legislativo está en condiciones de definir un Presupuesto -en este caso el del Poder Judicial- tomando como mínimo y como máximo los que enviaron el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, lo que no quiere decir que sean los dos únicos que puede aprobar, pues puede optar por uno intermedio. En lo que tiene que ver con el tema de la regla fiscal y de la consistencia con el artículo 34, debo decir que no está planteado que eso sea algo automático, ni que si existe un ahorro este año se gasta de cualquier manera al año siguiente. Eso no está planteado en el proyecto de Presupuesto. El ahorro, obviamente, tiene relación con el cumplimiento de objetivos del organismo; no es cualquier ahorro, porque también se puede ahorrar porque se hacen mal las cosas. Lo que se puede destinar al año siguiente para abatir deuda flotante o para inversiones, tiene que figurar en el marco de proyectos de inversión, que son analizados en concreto. O sea que esto no es una fiesta que viole la regla fiscal.

Entiendo la preocupación del señor Senador Alfie, pero tenemos que tener en cuenta que la evolución del gasto discrecional tiene mucho que ver con la situación de partida. El Uruguay hizo un esfuerzo muy grande -sobre todo, a partir del año 2002- con respecto a las cuentas fiscales. Explicito que fue a partir del año 2002, porque seguramente ese esfuerzo no hubiera sido tan grande si antes de ese año se hubiera tenido una conducta fiscal distinta; pero a partir del año 2002, los mecanismos de ajuste a los cuales se pudo recurrir refirieron a la reducción salarial y a la virtual desaparición de la inversión pública. Por lo tanto, en la formulación presupuestal de este quinquenio, uno tiene que tomar en cuenta ese punto de partida como marco de las políticas globales del Gobierno para generar ambientes o climas adecuados para la inversión privada, que debe recuperarse desde el punto de vista salarial del sector público, pero también recuperando los niveles de inversión pública que, como bien mostraban las gráficas -creo que antes de que llegara el señor Senador Alfie- ni siquiera llegan a los alcanzados en otros momentos, en donde dicha inversión estaba sustancialmente por encima. Queda claro que no hacer eso comprometería la tasa de crecimiento de la economía a largo plazo, aun cuando también se apueste a la participación privada en las inversiones de infraestructura, etcétera.

Con respecto al fideicomiso del Banco de la República, quédese tranquilo, señor Senador Alfie, que no vamos a recurrir a ningún tipo de maquillaje. Lo que haya que hacer se hará en base a las normas legales y con absoluta transparencia. Además, lo que está planteado en el Presupuesto no es lo que va a ocurrir de aquí al 31 de diciembre, sino a partir del 1º de enero del 2006, y creemos que la previsión presupuestal, en ese sentido, era lo que correspondía hacer.

SEÑOR ALFIE.- Quisiera saber si se incluye o no una previsión presupuestal para un faltante.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- En el planillado, no, señor Senador.

Con respecto al tema del tope de deuda, entiendo que el señor Senador Alfie redactó el artículo. Aquí el problema es que uno debe evaluar cuál fue el espíritu del Legislador y no de quién redactó el artículo. Además, hay que tener en cuenta que a veces uno no redacta exactamente lo que tiene intención de que quede plasmado. Entiendo que él se basa en la Ley de Presupuesto del año 1985 para determinar que el tope de deuda sólo refiere a Bonos y Letras, aunque quizás en ese marco haya que discutir la constitucionalidad, porque la Constitución de la República no limita a Bonos y Letras la autorización de la Asamblea General al endeudamiento público, sino que habla de la deuda pública nacional.

SEÑOR ALFIE.- Pienso que el problema no es que el que redacta no lo exprese, sino que el que redacta lo expresa basado en el marco legal. Si una ley que hace la interpretación de la Constitución excluye a los organismos multilaterales de los cuales el Estado forma parte, por entender que allí hay un autotope, y todas las demás deudas deben ser aprobadas, incluso la bilateral con potencias extranjeras, -y aquí paso a deudas con Francia, España y demás- no es que haya reflejado mal la redacción, sino que ésta refleja el estado de la legislación nacional.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Insisto en el hecho, porque conozco varios casos en que una cosa es lo que se intenta redactar, y otra lo que después se debe tomar como interpretación del Legislador; por algo hay varias bibliotecas sobre el artículo que cada uno quiera.

SEÑOR ALFIE.- No es este el caso.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Haciéndose ese paréntesis, quiero dejar en claro que más allá de cómo lo desee interpretar el señor Senador Alfie, hay un tope de deuda que está vigente y que lo va a seguir estando cuando se apruebe esta Ley de Presupuesto, sin perjuicio de lo que ya habíamos adelantado en el sentido de que es intención del Poder Ejecutivo enviar una ley de endeudamiento en las próximas semanas.

En la presentación inicial ya había sido aclarado el tema del aumento de la deuda referida a la perspectiva presupuestal, que para nosotros debemos interpretar en términos del conjunto del sector público -no solamente del Gobierno central- en donde se plantea un incremento acumulado de deuda -es decir, el acumulado de los déficit globales- del orden de $ 600:000.000, en oposición al orden de magnitud de los $ 1.800:000.000 que se manejan para el Gobierno central.

Con respecto al Sistema Nacional de Salud, no conocemos en qué se basa el señor Senador Alfie para consultar esa cifra. Sabemos que en este momento el Sistema Nacional de Salud está siendo analizado y está en etapa de diseño; no tiene elementos finos en el diseño de esa reforma en el ámbito del Ministerio de Salud Pública. En la formulación presupuestal es esencialmente el artículo de carácter programático que se incluye, que básicamente anuncia que a través de una futura ley se exigirá la conformación de un Sistema Nacional de Salud basado en un Seguro de Salud. Por lo tanto, creemos que no corresponde la apreciación ni la inquietud del señor Senador Alfie.

Hay un par de aspectos que quedaron pendientes de las inquietudes del Senador Alfie que luego solicitaré al economista Lorenzo que aclare; pero antes quisiera pasar a las consultas realizadas por los señores Senadores Da Rosa y Penadés.

En cuanto a que hay gastos presupuestales que dependerán de la reforma tributaria, es cierto, pero también es un poco el tema del huevo y la gallina porque también la reforma tributaria va a tener como ingredientes, en el diseño y en la transición, las necesidades financieras que emerjan del Presupuesto.

Creo que en este caso hay que desdramatizar y sacar esa preocupación de encima de la mesa, ya que el Presupuesto y la reforma tributaria van a ser consistentes y ese no va a ser un cuello de botella que impida que el Presupuesto pueda ejecutarse. Con

respecto al tema de las tasas de interés, la programación toma en cuenta tasas de interés internacionales a partir de lo que son hoy las curvas de rendimiento para el futuro que hay en los mercados internacionales y que, en realidad, no prevén aumentos sustanciales de las tasas de interés internacionales. Como ya adelantó el economista Lorenzo, nosotros trabajamos sobre ese escenario, que es el que entendemos más probable en la programación hecha al día de hoy.

En cuanto a temas de competitividad y tipos de cambio, no creemos que ésta sea la instancia de profundizar. Sin embargo, una vez más podemos decir que nosotros monitoreamos esa situación y trabajamos permanentemente para adoptar todas las medidas que puedan contribuir a dar previsibilidad a la política monetaria cambiaria y a impulsar y promover la competitividad, tanto en las empresas públicas como en las privadas. Por lo tanto, a los efectos del Presupuesto, en cuanto a cuál es la estimación metodológica a los efectos de la formulación presupuestal en la inflación en dólares en el Período, entendemos que quedó claro que básicamente tomamos la importación de la inflación internacional relevante para el Uruguay. Es decir, me refiero a las proyecciones de inflación en dólares que tendrán la canasta de países que son relevantes en sus relaciones comerciales con nuestro país.

Con relación a la descentralización, debo decir que nos parece un tema sumamente importante. De alguna manera, vemos con satisfacción que todas las inversiones importantes que se están anunciando en el país tienen como destino el interior; creemos que ello ayuda de manera sustancial a este proceso. Esto es algo que seguiremos muy de cerca y con ese espíritu a nivel de la comisión sectorial de descentralización, que es el ámbito al que la Constitución le asigna esa responsabilidad. En ese marco, el proyecto presupuestal asigna recursos a los efectos del cumplimiento del artículo 298 de la Constitución referido, justamente, a promover la descentralización y los proyectos vinculados a los gobiernos departamentales del interior.

El señor Penadés consultaba acerca de si preveíamos medidas específicas con relación a servicios públicos, de manera de impulsar la inversión. Creo que acá, como elemento general, la idea es que sí se haga de esa manera. Ahora bien, más allá de que todos tenemos claro que no está sobre la mesa ningún tipo de privatización de empresas públicas -aclaración que aparentemente hay que hacer una y mil veces- también queda claro que la inversión pública puede ayudar a potenciar la inversión privada, pudiéndose generar nuevos proyectos, como es el caso de AFE -que seguramente será detallado cuando el Ministro de Transporte y Obras Públicas comparezca en esta Comisión- que es un elemento de potenciación de inversión privada y constituye también un ejemplo de asociación. También está planteada la posibilidad de asociación en el caso de PLUNA y ANCAP.

SEÑOR PENADES.- En ese concepto de una y mil veces que han dicho las cosas, también yo escuché una y mil veces que no se iban a transformar las empresas públicas al Derecho Privado; pero el Ministro de Transporte y Obras Públicas acaba de anunciar que a AFE la van a transformar al Derecho Privado o, al menos, hoy lo recoge así la prensa. En cuanto a los monopolios, entonces, me gustaría que el señor Ministro pudiera ahondar con relación a si se piensa desmonopolizar o no la actividad de las empresas públicas.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Podríamos analizar caso por caso los servicios públicos; ya hay unos cuantos que operan en régimen de competencia y que están desmonopolizados. Este es un tema que, como se ha dicho, se analizará caso por caso y, dejando de lado la privatización de las empresas, sí está abierta la posibilidad de generar nuevos emprendimientos en asociación. Creo que no está planteado que AFE pase al Derecho Privado, sino que eventualmente pueda generar junto con privados una nueva sociedad para desarrollar nuevos emprendimientos. Ese es un punto que debe ser aclarado por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, y estoy seguro de que lo hará, porque creo que es un proyecto muy atractivo, muy útil y muy consistente con el desarrollo de infraestructura necesaria para que los grandes proyectos -por ejemplo, las inversiones forestales- puedan tener los resultados que todos queremos.

Con respecto al tema del Derecho Privado, la idea es que estamos todos convencidos de que las empresas públicas deben modificar su forma de gestión, y para eso debemos contribuir dándoles instrumentos que permitan mejoras de eficiencia y más flexibilidad. Está sobre la mesa la discusión de cuál es la mejor forma de hacer esto, pero lo que es indudable es que es necesario revisar el Derecho Público o las formas de contratación pública, de manera que las empresas públicas tengan los instrumentos que toda la sociedad debe asignarles a efectos de que puedan cumplir, justamente, con los objetivos que se les han asignado.

En cuanto a las transferencias de las empresas públicas, está previsto que se reduzcan a lo largo del quinquenio en aproximadamente medio punto del Producto.

En realidad, las tres preguntas del señor Senador Penadés son como los Tres Mosqueteros: se transformaron en cuatro, y con respecto a la cuarta, simplemente quiero dejar en claro, a los efectos de la versión taquigráfica, que decididamente no hay una postura del Poder Ejecutivo que relacione de alguna manera la conformación del Tribunal de Cuentas y la Corte Electoral con el tratamiento presupuestal de estos organismos. Lamentablemente no tuvimos la oportunidad de desarrollar negociaciones previas a la formulación presupuestal con el Tribunal de Cuentas y la Corte Electoral, pero de ninguna manera el tratamiento presupuestal se asocia a la conformación de esos organismos.

Solicito que para los temas de financiación sobre los que consultaba el señor Senador Da Rosa y para los aspectos que el señor Senador Alfie refería respecto a las importaciones y a la balanza comercial, así como al Índice Medio de Salarios de empresas públicas y gobiernos departamentales, que ya nos enteraremos a qué viene esa consulta -ha generado ese misterio- se permita intervenir al economista Fernando Lorenzo.

SEÑOR LORENZO.- En cuanto a la pregunta relacionada con los supuestos macroeconómicos referidos al déficit comercial, es probable que haya una subestimación de las importaciones; pero en todo caso sería un supuesto conservador, uno más de los tantos que está soportando la programación macroeconómica, en la medida en que una expansión de las importaciones implicaría mejoras en la recaudación suplementarias a las que estamos contemplando en este momento. De todas maneras, es claro que en la programación los volúmenes importados crecen más que los exportados.

Otra de las preguntas estaba referida a la recuperación salarial en las empresas públicas. En este caso, como el concepto de recuperación salarial tiene que ver con lo que se perdió, y en las empresas públicas se perdió menos salario que en el resto de la Administración, es claro que por este concepto lo que hay para recuperar en las empresas públicas es menos que en el resto de la Administración. Estamos analizando las cifras y las vamos a evaluar, pero el concepto de recuperación tiene que ver con lo que se

perdió y ese no es el único componente que define una política salarial. El componente de recuperación -que era la pregunta- es claro.

Sobre el superávit de las empresas públicas -en la presentación el señor Senador Alfie podría mirar con detalle cuáles son las consideraciones generales que hicimos, porque no quisiera repetirlas dado lo avanzado de la hora- pensamos utilizarlo para varias cosas: para amortizar la deuda, para mejorar el fondo de trabajo de estas empresas y para mejora de los sistemas de financiación de compras de las empresas públicas. Todos estos componentes tienen impactos financieros muy importantes. No hay que limitarse solamente al problema de abatimiento de la deuda, ya que existen otros componentes que forman parte de esto. Un ejemplo es ANCAP. Nuestra programación debería pasar de tres meses a un mes en materia financiera. Esto tiene enormes impactos fiscales. El señor Senador lo sabe muy bien porque, en muchas oportunidades, le ha tocado lidiar con este tipo de problemas. Por tanto, la visión simple que se lee del superávit primario a la deuda y el abatimiento de deuda, es bastante más complejo y más rico que las alternativas que se presentan en ese sentido.

SEÑOR ALFIE.- Cuando habla de tres puntos de deuda, está incluida la de ANCAP, porque está incluida la deuda por petróleo a 90 días. Entonces, con tres puntos de deuda tenemos un superávit acumulado de seis, más o menos, de las empresas públicas. Hay tres puntos que están sobrando. Después de ANCAP, el resto no tiene esa urgencia de compra contado porque, normalmente, pagan muy regularmente y al contado.

SEÑOR LORENZO.- No obstante, y esto quiero reafirmarlo fuertemente, la deuda relevante es la del sector público no financiero. Esto es claro. Hablar de la deuda del Gobierno central es hablar de un pedazo de la deuda. Es como si una empresa dijera "Sólo voy a mirar mis deudas con determinado tipos de proveedores; con los otros, no". No, la deuda relevante es la deuda del sector público no financiero y esa deuda evoluciona conforme a lo que nosotros expusimos en la presentación original. Creo que eso es inobjetable. Me parece que sembrar dudas sobre cuál es la deuda verdadera del sector público no contribuye a nada, en lo más mínimo. El incremento es el que estamos diciendo en la programación. Si hubiera desvíos para bien o para mal, respecto a la programación, evidentemente, el endeudamiento público evolucionaría de manera distinta.

Quisiera hacer una última consideración con relación a lo dicho por el señor Senador Da Rosa, respecto al concepto de "absolutamente cubierto". En la medida que uno hace una programación a cinco años, y el futuro es incierto, afirmar que todo esta "absolutamente cubierto", es un exceso que nunca haríamos. Lo que sí creemos es que estamos trabajando en el escenario más probable y que tenemos que usar las Rendiciones de Cuentas para corregir todo lo que haya que corregir en un trabajo conjunto entre el Gobierno y el Parlamento. Es el mecanismo idóneo para salir de lo "absolutamente cubierto" y situarse en algo que nos parece más razonable: una programación que no se escape de las posibilidades de llevarla adelante. Una programación fiscal que, básicamente, asuma el concepto de que, lo que se compromete en el Presupuesto, debe ser ejecutado y que lo que se compromete en la programación fiscal tiene que estar asegurando el cumplimiento de las metas y cometidos que la Ley de Presupuesto le encomienda al resto de las organizaciones que tiene que proveer bienes públicos.

SEÑOR ALFIE.- Para que el Índice Medio de Salarios tenga la evolución que está planteada en los supuestos, el aumento de salarios reales de las empresas públicas y de la Administración Central entre 2006 y 2009 tiene que ser de 3,75%. Cuando tenemos un aumento de más de 20% en el resto -bastante mayor al 20%- eso me parece algo irreal. En caso de que no fuera así, va a tener mucha más transferencia a la Seguridad Social por la repercusión en el Índice Medio de Salarios. Por eso hacía la pregunta. De la misma manera que ustedes establecieron eso, para nosotros las planillas electrónicas funcionan y después cierran. Por eso, hice la cuenta y puedo decir que habría más transferencia a la Seguridad Social, lo que empeoraría el resultado fiscal proyectado.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- En términos gruesos, las cuentas del señor Senador Alfie son correctas. Efectivamente, confiamos en que ese es el orden de magnitud del asunto porque las empresas públicas no perdieron los salarios que perdió la Administración Central.

SEÑOR ALFIE.- En el quinquenio pasado perdieron igual.

SEÑORA DALMAS.- Quisiera dejar sentada una brevísima constancia. Como Senadora del Gobierno quisiera erradicar definitivamente de la mesa de discusión el falso concepto de afirmar que en algún momento alguien del Gobierno planteó la venta del patrimonio o la enajenación de alguna empresa pública, cuestión que es absolutamente negativa y que no tiene nada que ver con el régimen jurídico que funcione. Asimismo, no tiene nada que ver con las alianzas estratégicas que puedan realizarse si así se entienden convenientes. Eso no tiene absolutamente nada que ver con la propiedad de las empresas, que no está en cuestión y sobre lo que el pueblo, en forma general, se expidió en determinado momento. No satanizo -a pesar de que tuve mi participación en un movimiento bastante importante al respecto- la discusión sobre el régimen de Derecho más conveniente para funcionar en alguna parte del Estado.

SEÑOR PRESIDENTE.- No habiendo más señores Senadores anotados, esta Comisión agradece la presencia del equipo económico, que estará nuevamente con nosotros el 28 de octubre, a la hora 9.

Les recuerdo a los señores Senadores que la sesión se reinicia a las 15 y 30 horas, según fuera acordado.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 14 y 02 minutos)

Material proporcionado por el Ministerio de Economía y Finanzas